

COMPETENCIAS URBANÍSTICAS Y AFECCIONES SECTORIALES

Antonio S. Becerra García, arquitecto, Jº Sº Planeamiento Urbanístico. DGOTU
Junio 2019 (v.47)



JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

CURSO: "URBANISMO Y LEGISLACIÓN SECTORIAL"

HOMOLOGADO POR EL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MA19S-IP10
Junio 2019

La Térmica, Av. de los Guindos n.º 48. 29004 Málaga



málaga.es diputación

0. INTRODUCCIÓN:

- Incidencia de los informes sectoriales en las sentencias de nulidad

1. COMPETENCIAS URBANÍSTICAS:

- Estado, Comunidades Autónomas y Municipios
- Ordenación del Territorio y Urbanismo
- La planificación territorial y urbanística
- Planeamiento urbanístico: Junta de Andalucía y Ayuntamientos
- Competencias en Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía

2. AFECCIONES SECTORIALES:

- Definición de afección sectorial
Ejemplo: zona inundable
- Afección sobre el Suelo Urbano y Urbanizable
- Afección sobre el Suelo No Urbanizable
- Tipos de afecciones
Ejemplo: vía pecuaria
- El suelo no urbanizable en la legislación urbanística
- Cuadro de afecciones: planeamiento general.
- Cuadro de afecciones: adaptación parcial.
- El Código Penal

O. INTRODUCCIÓN

O. INTRODUCCIÓN

Planes Generales “anulados” (resolución o acuerdo de aprobación definitiva):

Andalucía:

AD NNSS-1995 **DOS TORRES** (CO) (TSJA 31/03/1998) – “Anula” por falta del EEF.

AD NNSS-2000 **PRIEGO DE CÓRDOBA** – Falta justificación

AD PGOU-2001 **GUILLENA** (STS 23/02/2010)

AD PGOU-2003 **OGÍJARES** (GR) - Información Pública

AD PGOU-2003-2007 **CHICLANA** (CA) (STS 18/05/2009) – Aprobación Parcial. (STS 31/05/2011 y 01/06/2011) – Aprobación Parcial

AD PGOU-2004 **DÍLAR** (GR) – Información pública, Depuración EIA y SGEL (TSJA 11/06/2014).

AD PGOU-2006 **GUILLENA** (STS 18/11/2011) – varios motivos

AD PGOU-2006-2007-2008 **PRADO DEL REY** (CA) – PGOU, Cumplimiento Resolución y Texto Refundido.

AD PGOU-2008 **ISLA CRISTINA** (HU) - Información Pública

AD PGOU-2009 **GUARO** (MA) – Información Pública (STS 26 nov 2015 y STSJA 11 oct 2013 nº 2310/2013).

Decreto 141/2015 por el que se aprueba el **Plan Protección Corredor Litoral** (STSJA de 07/09/2017) – aprobación definitiva por órgano sin competencias (Consejo de Gobierno en funciones). Se declara nulo de pleno derecho el acto de aprobación del Decreto, no el Plan tramitado.

Otras CCAA:

AD PGOU-**TUDELA DEL DUERO** (VA) - Información Pública

POM-2007 **TOLEDO** – Nueva Información Pública (STSJC-M 26/07/2011 y ratificada TS 27/02/2014, sentencias anuladas por TC 21/09/2015. Luego vuelto a anular por varias STSJC-M y TS, pendiente en febrero de 2018 de últimos recursos casación)

AD PGOU-2011 **GIJÓN** - Información Pública

AD PGOU-2011 **CARTAGENA** – Información Pública (STS ...)

AD RUT **DENIA** – Información Pública (STS ../07/2017)

AD PGO Supletorio-2014 **YAIZA** (Lanzarote) TSJC ...2018. Tras recurso del estado, se anula el Plan pero solo en la parte del DPMT y sus zonas de servidumbre, por falta del último informe de Costas, pese a haberse solicitado)

De los 16 planes anulados, 8 han sido por falta de nueva información pública.

O. INTRODUCCIÓN

Planes Generales “declarados nulos” (acuerdo o resolución, el plan y toda su tramitación):

Andalucía:

TR-PGOU-2005 **CHICLANA FRA.** (CA) (STS 23/09/2011) - Refunde Plan inexistente
Decreto 142/2006 y POT Costa Sol Occidental (MA) (STS 06/10/2015) Falta informe de Evaluación de Impacto de Género y falta contestación alegaciones.
PGOU-2010 **MARBELLA** (MA) (STS 27, 27 y 28/10/2015) – falta competencia para la regularización, falta EAE, falta informe viabilidad económica y falta informe de sostenibilidad económica.
AdP-2010 **GÁDOR** (AL) (STSJA 1083/2017, de 11/05/2017) – reconoce suelo urbanizable sobre LIC
PGOU-2012 **BAEZA** (JA) (STS 114/2018 de 29/01/2018) – falta Informe de Sostenibilidad Económica y insuficiente contenido del Estudio Económico Financiero.
PGOU-2013 **ISLA CRISTINA** (HU) (STS 21/12/2017) – Falta informe Comisión Interdepartamental.
AD PEP-2013 **MARO (NERJA)** (STSJA 18/12/2017) – Falta EAE e insuficiente EEF.
PGOU-2014 **BORMUJOS** (SE) (STSJA 25/10/2018) – Falta EAE (no firme).
AD PGOU-2014 PGOU **JAÉN** (STSJA 25/01/2018) – Falta informe de sostenibilidad económica y EAE. (firme)

Otras CCAA: Parte I

PGOU **PEÑAFIEL** (VA) (STS 25/04/1986) – Ausencia Memoria Económica
PGOU **VALLADA** (V) (STS 31/01/1989) – Ausencia Memoria Económica
NNSSPP **DOLORES** (A) (STS 21/01/1992) – Ausencia Memoria Económica.
PGOU **IGUALADA** (B) (STS 25/04/1992) – Ausencia Memoria Económica.
NNSS-1991 **LLANES** (TSJA 23/07/1997, TS 22/03/2002)
NNSSPP **CORBERA** (Valencia) (STS 27/02/2000) – Ausencia memoria Económica.
NNSSPP **BIELSA** (Huesca) (STS 28/02/2000) – Ausencia Memoria Económica.
NNSS Revisión PG Zona Centro de **La Laguna** (Canarias) (STS 31/05/2001) Ausencia Memoria Económica.
Revisión y Adaptación NNSSPP **ARGOÑOS** al PORN Mariasmas de Santoña, Victoria y Joyel (Cantabria) (STS 10/03/2004) – Ausencia Memoria Económica.
PGOU-2000 **CASTELLÓN** – Información Pública
Revisión NNSSPP de **SAN VICENTE DE LA BARQUERA** (Santander) (STS07/06/2004) – Ausencia Memoria Económica.
RNNSS-2001 **ARUCA** (CA) – (STSJ Canarias 15/12/2006)
RNNSS-2001 **CIFUENTES** (GU) – (STSJ Castilla y La Mancha 22/06/2015, STS 11/11/2016) crecimiento poblacional previsto.
PGOM **GONDOMAR** (Pontevedra) (STSJG 15/11/2001) – Ausencia Memoria Económica.
PGOU-2001 y 2002 **BOADILLA DEL MONTE (STS 12/11/2010)** Nulidad Acuerdo de AP.
PGOU-2002 y TR 2003 **LLANES (Asturias) – (STSJ 11/04/2007 y TS 04/01/2011)**
PGOU-2003 **OURENSE** - Informe telecomunicaciones
AD PGOU-2003 **BENISSA** – (STS 13/05/2013) Información pública
Revisión NNSSPP de **BUSTARVIEJO** (Madrid) (STS 22/06/2005) – Ausencia memoria Económica.
AD AB-PGO-2005 **ARUCAS** (CA) – (STS 937/2013) No se puede adaptar Plan declarado nulo.
PGOU 2006 (TR 2008) **SANTA LUCÍA DE TIRAJANA** – Falta de EAE
PGOU **EL ROSARIO** (Tenerife) – STS – Falta EAE
POU Provisional-2007 **BARREIROS** – Falta Información Pública de Normas Provisionales.
Rev.Parc. NNSS-2007 **ORIARTZUN** – Nulo el Plan por Nulo el Acuerdo Municipal
POM-2007 **TOLEDO** – Nueva Información Pública (STSJC-M 26/07/2011 y ratificada TS 27/02/2014, sentencias anuladas por TC 21/09/2015. Luego vuelto a anular por varias STSJC-M y TS, pendiente en febrero de 2018 de últimos recursos casación)
PGOU-2008 **MELÓN** (OU) (STS 04/07/14) – Insuficiencia recursos hídricos
PGOU-2008 **MONTANUY** (Hu) (STSJ 22/01/2014, confirmada STS xx/xx/2016) – Falta EAE
PGOU-2008 **ALCORCÓN**, levantamiento (STS 07/11/2014) – Se aplica nueva normativa (es nuevo procedimiento y no es cumplimiento de Acuerdo de Aprobación anterior)

O. INTRODUCCIÓN

Planes Generales “declarados nulos” (acuerdo o resolución, el plan y toda su tramitación):

Otras CCAA: Parte II

PGOU-2008 **VIGO** (STS 10/11/2015 y 11/11/2015) – Falta de EAE
AD y PGOU-2008 **SAN MIGUEL DE SALINAS** (STS 27/11/2015) – Falta EAE
Plan Insular de Ordenación de **LANZAROTE** (Canarias) (STS 17/12/2009) – Ausencia memoria Económica.
Revisión-Adaptación NNSSPP **BESCANÓ** (Girona) (STS 23/12/2009) – Ausencia memoria Económica.
Revisión NNSSPP **IRURA** (Guipúzcoa) (STSJPV 11/11/2009) – Ausencia memoria Económica.
PGOU-2009 **EIVISSA** (IBIZA) (STS 20/03/2015 y 21/10/2015) Falta EAE
PGOU-2009 **ALAIOR** (Menorca) (STS 18/05/2016) Falta informe telecomunicaciones (ahora aparecido)
Revisión NNSSPP y Catálogo de Bienes a Proteger de **NAVACERRADA** (Madrid) (STS 12/02/2010) – Ausencia memoria Económica.
PGOU-2010 **CASTELLTERÇOL** (STJC 22/05/2014) – Estándar SSGEELL
PGOU-2010 **SANTANDER** – Insuficiencia de recursos hídricos posterior a la AD (STS 08/11/2016)
PDUSU-2010 **GIRONA** – Falta EEF (STS 952/2018, 7 de junio, Rec 692/2017)
Revisión NNSS **ORIO** (Guipúzcoa) (STS 04/11/2011) – Ausencia Memoria Económica.
Revisión NNSS **EZKIO-ITSASO** (Guipúzcoa) (STS 30/11/2011) – Ausencia memoria Económica.
NNSS **TAZACORTE** (Canarias) (STS 15/12/2011) – Ausencia memoria Económica.
Segunda Revisión NNSSPM **ARRANKUDIAGA** (Vizcaya) (STSJPV 30/06/2011) – Ausencia memoria Económica.
PGOU-2011 **LAGUNA DE DUERO** (Va) – Parentesco concejal y empresario (no firme)
AD PGOU-xxx **LOGROÑO** – Falta Memoria de Sostenibilidad Económica (STS 30/03/2015)
AD y PGOU-2011 **ARONA** (Tenerife) (STS 02/06/2015) – Falta EAE
PGOU **SANT VICENÇ DE MONTALT** (Barcelona) – (STSJ CAT 02/03/2016, STS Cataluña 09/12/2016) Falta de EAE
PGOU-2011 **EL CAMPELLO** – (2 Sentencias TS 31/03/2016) Falta Estudio Económico Financiero
Revisión POU **MAZO** (La Palma) (STS 04/01/2012) – Ausencia Memoria Económica.
TR PGOU-2012 **CARTAGENA** – Refunde PGOU-2011 anulado (STS ../06/2016)
PGOU-2012 **VERÍN** (Galicia) – Falta de disponibilidad jurídica de recursos hídricos (STS 623/2017, de 17/02/2017)
PGOU-2012 **BUÑOL** (Valencia) (TS xx/06/2017) – Falta EAE
POUM-2013 **TARRAGONA** (Cataluña) (STSJCat xx/03/2018) – Falta Informe Hidrocarburos
PGO-2013 – **SANTA CRUZ DE TENERIFE** (Canarias) – (STSJ Canarias de julio de 2017, el TS rechaza recurso casación en octubre de 2018). Falta de EAE.
Revisión NNUUMM **BERNUY DE PORRENOS** (Segovia) (STS 23/12/2014) – Ausencia Memoria Económica.
PGOU **SANTA MARGARIDA I ELS MONJOS** (Barcelona) (STSJC 26/10/2015) – Ausencia Memoria Económica.
PGOU-2015 **LAREDO** – Falta informe de telecomunicaciones (STSJC 28/11/2016, con Recurso admitido en TS). Falta nueva información pública y procedimiento ambiental sobre las modificaciones (STSJC ../06/2018, no firme)
PGOU-2015 **PEDREZUELA** (Madrid) - principio sostenibilidad desarrollo territorial urbano, principio distribución beneficios y cargas, inadecuada consideración alternativas desarrollo urbanístico EAE; falta informes infraestructuras de transporte rodado, carretera y ferrocarril y de la Confederación Hidrográfica sobre existencia recursos hídricos; y la falta de acreditación de la viabilidad y sostenibilidad económica del modelo territorial. (STSJM marzo 2017 y STS 27/09/2018)
POUM-2015 **BLANES** (Cataluña) – Insuficiencia Estudio Inundabilidad (STSJC 237/2015, 31 de marzo)
PGOU-2015 **BOQUIXON** – Falta informe Telecomunicaciones (TSJG 489/2017 de 19/12/2017)
PGOU-2015 **MORALEJA DE ENMEDIO** (Madrid) – (STSJM 15/12/2017, confirmada TS) – Nulidad del Plan aprobado por silencio administrativo. No hay razones para el incremento de la población.
PGOU **ABEGONDO** (La Coruña) (STS 12/07/2017) – Ausencia Memoria Económica.
POM **SANT ANDREU DE LLAVANERES** (Barcelona) (STSJC 01/07/2016) – Ausencia Memoria Económica.
PGOM-2016 **MUXÍA** – Falta EAE (STSJ Galicia 31/05/2018)
PGOM **LES AVELLANES I LINYA** (Lérida) (STS 14/12/2017)

De los 74 planes declarados nulos:
- 31 por falta de estudios económicos
- 15 por falta del EAE
- 10 por falta de informe sectorial

1. COMPETENCIAS URBANÍSTICAS

Estado, Comunidades Autónomas y Municipios

- Competencias entre el Estado, las Comunidades Autónomas y Municipios:
 - “**Competencia**” es la “titularidad” de una “facultad o potestad” sobre una “materia” determinada.
 - Las competencias de distinto rango y grados se ostentan en el marco constitucional en función de las diferentes materias.
 - Art. 149 CE establece las materias de competencia Estatal.
 - Art. 148 CE establece las materias cuya competencia pueden asumir las CCAA.
 - Art. 150 CE la posibilidad de transferir competencias estatales a las CCAA mediante leyes marco y leyes de transferencias.
 - Art. 140 CE garantiza la autonomía de los Municipios.
 - Las competencias de las Entidades locales se clasifican en: competencias propias atribuidas por la Ley o competencias atribuidas por delegación. Se regulan fundamentalmente en los artículos 7, 25, 27 y 36 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. Excepcionalmente pueden ejercer competencias distintas.
 - Rango Legislativo (potestad de dictar las leyes), Reglamentario (potestad de dictar reglamentos) y Ejecutivo (cumplir y hacer cumplir las anteriores).
 - En la distribución competencial sobre cada materia hay que distinguir entre:
 - Competencias **Exclusivas**, cuando una Ente ostenta competencia plena sobre una materia (titularidad, facultad y materia) (ejemplo: la Defensa Nacional del Estado)
 - Competencias **Compartidas**, cuando varios Entes se reparten las facultades sobre la misma materia (ejemplo: la legislación básica estatal y la de desarrollo de las CCAA)
 - Competencias **Concurrentes**, cuando varios Entes ostentan las mismas facultades sobre la misma materia (ejemplo: en materia de Cultura: el Estado, las CCAA y Municipios)
 - Integración de las competencias:
 - La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (Art. 103.1 CE).
 - Entre las Administraciones se debe acudir a la cooperación y coordinación (la emisión de informes, intercambio de información, etc.)
 - Ante conflictos, la decisión final corresponderá al titular de la competencia prevalente (si se ejercita legítimamente, encaja en el correspondiente título competencial y se haya acudido con carácter previo a la cooperación y la coordinación).
 - En último caso, se puede acudir a los Tribunales (recurso contencioso administrativo).

Ordenación del Territorio y Urbanismo

- **Competencias en Ordenación del Territorio y Urbanismo.**
 - Los Municipios tienen competencias específicas en materia de Urbanismo (Planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística), Protección y gestión del Patrimonio histórico, Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera, y Conservación y rehabilitación de la edificación (artículo 25.a de la LRBRL).
 - La Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en Ordenación del Territorio y Urbanismo (CE y Sentencias TC).
 - La Comunidad Autónoma y el Estado tienen competencias compartidas en materia de Medio Ambiente (que afecta directamente a la Ordenación del Territorio y al Urbanismo)
 - El Estado conserva potestades con clara incidencia territorial como la planificación de la actividad económica general, titularidad del dominio público estatal (costas, montes, aguas continentales, minas, ...etc.), pero también tiene competencias en materia de defensa, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y transportes terrestres que trascurren por más de una CA, obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una CA, ...etc.
 - Otras competencias de incidencia indirecta sobre el territorio son:
 - De carácter económico: agricultura, ganadería, pesca, ...etc.
 - De carácter no económico: sanidad, cultura, patrimonio histórico, ...etc.
 - La Ley de Autonomía Local de Andalucía del 2010 (mod. Ley Presupuesto 2017):
 - Art. 9 Competencias propias de los Municipios: 1. Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. 11. Elaboración y aprobación de catálogos urbanísticos y de planes con contenido de protección.
- **Sentencias Tribunal Constitucional.**
 - STC 113/1983: “la concurrencia es posible cuando recayendo sobre el mismo espacio competencias concurrentes tienen distinto objeto jurídico”.
 - STC 77/1984: (Puertos): “la atribución de una competencia sobre un ámbito físico no impide que se ejerzan otras en ese espacio”.
 - STC 227/1988 (Aguas): “los recursos naturales son soporte físico de una pluralidad de actuaciones públicas y privadas, ..., pudiendo coexistir títulos competenciales diversos, por lo que las distintas Administraciones deben actuar con la inexorable necesidad de colaboración”.
 - STC 114/1991 (Costas): “la atribución a las CCAA de la función ordenadora del territorio no elimina o destruye las competencias que la propia CE reserva al Estado, aunque el uso que éste haga de ellas condiciona necesariamente la ordenación del territorio”.
 - STC 149/1991 (Costas): En esta sentencia que anula la autorización de Costas sobre la zona de servidumbre, señala que sobre el DPMT y zona de servidumbre de tránsito o acceso el informe de Costas es preceptivo y vinculante, pero sobre las zonas de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre es preceptivo y no vinculante. Esto es, la administración estatal establece la regulación básica de los usos prohibidos en la zona de servidumbre e influencia y, sin embargo, la verificación de su cumplimiento en el planeamiento urbanístico es de competencia autonómica (sin perjuicio de que la administración estatal pueda recurrir la resolución autonómica por razones de constitucionalidad o legalidad).

La planificación territorial y urbanística

- **Nivel 0: Ámbito Europeo.**
 - Son planes sectoriales de competencia supranacional que tienen incidencia en la planificación nacional, teniendo su origen en directivas (vinculación directa, aun cuando no se haya trasladado a la legislación estatal o autonómica) y de planificación europea (será vinculante cuando se traslada a la planificación sectorial estatal).
Ej. Directiva: Zonas de Interés Comunitaria, vinculan a todas las Administraciones desde que el Estado acepta su inclusión en la lista-propuesta a la CE.
Ej. Planificación: Corredor Mediterráneo.
- **Nivel 1: Ámbito Nacional.**
 - Son planes sectoriales de competencia estatal que tienen incidencia sobre el territorio, teniendo su origen en legislación estatal.
Ej. Plan Hidrológico Nacional, Plan Director de Infraestructuras, Plan General de Carreteras, ...etc.
- **Nivel 2: Ordenación Territorial.**
 - Son planes cuyo origen es la legislación autonómica y que inciden sobre la ordenación del territorio a escala regional y subregional.
Ej. Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, ~~el Plan de Protección del Corredor del Litoral~~ y los Planes de Ordenación de Ámbito Subregional.
 - Además hay otros planes con incidencia territorial como son:
Ej. Planes de Vivienda y Suelo, Plan Energético de Andalucía, Plan Andaluz de Orientación Comercial, ...etc.
- **Nivel 3: Ordenación Urbanística.**
 - Regulados por la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA-2002).
Ej. PGOU, PS, POI, PP, PE y ED.

La planificación territorial y urbanística

ESQUEMA COMPETENCIAL DE LA PLANIFICACIÓN						
ÁMBITO	REDACTA	TRAMITA	APRUEBA	DOCUMENTO	ESCALA	NORMA
ESPAÑA	ESTADO	ESTADO	ESTADO	PLANES SECTORIALES	VARIABLE	
ANDALUCÍA REGIONAL	JUNTA DE ANDALUCÍA	JUNTA DE ANDALUCÍA	JUNTA DE ANDALUCÍA	POTA: PLAN DE ORD. TERR. DE ANDALUCÍA	1:1.000.000 1:400.000	LEY DE ORD. TERR. DE LA C.A. ANDALUZA (LOTA)
ANDALUCÍA SUBREGIONAL				PPGLA: PLAN DE PROTECCIÓN DEL CORREDOR LITORAL DE ANDALUCÍA	1:30.000	
				POT: PLAN DE ORD. TERR. DE ÁMBITO SUBREGIONAL		
MUNICIPIO	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	JUNTA DE ANDALUCÍA	PGOU: PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA	1:20.000 1:2.000	LEY DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCIA (LOUA)
SUELO URBANIZABLE NO SECTORIZADO (SUNS)				PS: PLAN DE SECTORIZACIÓN	1:5.000 1:1.000	
SUELO URBANIZABLE SECTORIZADO (SUS/SUNC/SUC)	PROMOTOR PARTICULAR	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	PP: PLAN PARCIAL PE: PLAN ESPECIAL ED: ESTUDIOS DETALLE	1:2.000 1:500	
ÁMBITO DE EJECUCIÓN (SUSO/SUNC/SUC)				PU: PROY. URBANIZ.	1:1.000 1:100	LOUA y ORDENANZAS MUNICIPALES DE URB.

La planificación territorial y urbanística

ESQUEMA COMPETENCIAL DE LA PLANIFICACIÓN						
ÁMBITO	REDACTA	TRAMITA	APRUEBA	DOCUMENTO	ESCALA	NORMA
ESPAÑA	ESTADO	ESTADO	ESTADO	PLANES SECTORIALES	VARIABLE	
ANDALUCÍA REGIONAL	JUNTA DE ANDALUCÍA	JUNTA DE ANDALUCÍA	JUNTA DE ANDALUCÍA	POTA: PLAN DE ORD. TERR. DE ANDALUCÍA	1:1.000.000	Informes Sectoriales
ANDALUCÍA SUBREGIONAL				PPGLA: PLAN DE PROTECCIÓN DEL CORREDOR LITORAL DE ANDALUCÍA		
				POT: PLAN DE ORD. TERR. DE ÁMBITO SUBREGIONAL		
MUNICIPIO	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	PGOU: PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA		
SUELO URBANIZABLE NO SECTORIZADO (SUNS)				PS: PLAN DE SECTORIZACIÓN		
SUELO URBANIZABLE SECTORIZADO (SUS/SUNC/SUC)	PROMOTOR PARTICULAR	AYUNTAMIENTO	AYUNTAMIENTO	PP: PLAN PARCIAL PE: PLAN ESPECIAL ED: ESTUDIOS DETALLE		
ÁMBITO DE EJECUCIÓN (SUSO/SUNC/SUC)				PU: PROY. URBANIZ.	1:1.000 1:100	LOCA y ORDENANZAS MUNICIPALES DE URB.

Planeamiento: Junta de Andalucía y Ayuntamientos

- Competencias entre Ayuntamientos y Junta de Andalucía en materia de planeamiento:
 - Ejercicio de la competencia exclusiva de la CA en Urbanismo:
 - Mediante su normativa (LOUA-2002) se regulan los procedimientos de aprobación y tramitación de los instrumentos de planeamiento, de gestión y ejecución, de autorización o concesión de diferentes actos de naturaleza urbanística, en los que es necesaria la emisión de determinados informes internos e informes sectoriales externos, incluso -en algunos casos- autorización sectorial (materia de competencia exclusiva).
 - Respecto a la tramitación y aprobación de los planes urbanísticos:
 - Junta de Andalucía:
 - Aprueba definitivamente el planeamiento general.
 - Informa las modificaciones pormenorizadas del planeamiento general (preceptivo y no vinculante).
 - Informa el planeamiento de desarrollo (preceptivo y no vinculante).
 - Ayuntamientos:
 - Redactan y tramitan el planeamiento general municipal:
 - PGOU
 - Planes de Ordenación Intermunicipal y
 - Planes de Sectorización.
 - Redactan, tramitan y aprueban definitivamente el planeamiento de desarrollo:
 - Planes Parciales
 - Planes Especiales y
 - Estudios de Detalle

Planeamiento: Junta de Andalucía y Ayuntamientos

- Competencias entre Ayuntamientos y Junta de Andalucía en materia de planeamiento:
 - Sentencia Plan de Ordenación Territorial de la Aglomeración Urbana de Málaga (POTAUM)
El Ayuntamiento de Málaga intentó impugnar el POTAUM por supuesta invasión de competencias, y no prosperó.
 - Sentencia Sistema General de Espacio Libre “Plaza del Mar” (PGOU-2010 Marbella, luego declarado nulo)
En este caso, un particular defiende la no competencia de la Junta de Andalucía en un SGEL (“estructural”). El Tribunal analiza las competencias autonómicas (incidencia supramunicipal) y llega a la conclusión que este SGEL -al no dar servicio a la totalidad de la ciudad- no es estructurante, por lo que es de competencia municipal.
La competencia autonómica/municipal establecida en la LOUA, no coincide en algunos casos con la jurisprudencia de los Tribunales.

Competencias Ord. Terr.-Urbanismo en la Junta And

Como la Administración tiene una “vinculación positiva por la Ley”: no puede hacer lo que está prohibido, y además solo puede hacer lo que le está permitido y utilizando los mecanismos previstos para ello (STSJ Andalucía 1366/2008, de 25 de noviembre, entre otras), vamos a ver la regulación de las competencias en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en nuestra Consejería:

Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo

Artículo 1. Objeto.

Es objeto del presente Decreto regular el ejercicio de las competencias y funciones de la Administración de la Junta de Andalucía derivadas de la legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

Artículo 2. Órganos competentes.

1. Son órganos con competencia en materia de ordenación del territorio y urbanismo los siguientes:

- a) El Consejo de Gobierno.
- b) La persona titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (**hoy de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio**).
- c) La persona titular de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático (**hoy de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio**).
- d) La persona titular de la Dirección General de Urbanismo (**hoy de Ordenación del Territorio y Urbanismo**)
- e) Las Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- f) Las personas titulares de las Delegaciones Territoriales de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente (**hoy de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del territorio, Cultura y Patrimonio Histórico**)

2. Igualmente, son órganos competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo:

- a) Las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística, órganos de coordinación.
- b) El Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de carácter consultivo y de participación.

Competencias Ord. Terr.-Urbanismo en la Junta And

CONSEJO DE GOBIERNO:

Artículo 3. Competencias

**Titular de la CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
(*hoy FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO*)**

Artículo 4. Competencias

**Titular de la SECRETARÍA GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y
CAMBIO CLIMÁTICO (*hoy INFRAESTRUCTURAS, MOVILIDAD Y ORDENACIÓN DEL
TERRITORIO*)**

Artículo 5. Competencias y funciones

**Titular de la DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO (*hoy ORDENACIÓN DEL
TERRITORIO Y URBANISMO*)**

Artículo 6. Competencia y funciones

COMISIONES TERRITORIALES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

Artículo 7. Naturaleza jurídica y adscripción orgánica

Artículo 8. Composición

Artículo 9. Régimen de sesiones

Artículo 10. Preparación de asuntos

Artículo 11. Ponencias Técnicas

Artículo 12. Competencias

Competencias Ord. Terr.-Urbanismo en la Junta And

Titular de la DELEGACIÓN TERRITORIAL DE AGRICULTURA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE (Hoy FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, CULTURA y PATRIMONIO HISTÓRICO)

Artículo 13. Competencias

COMISIÓN PROVINCIAL DE COORDINACIÓN URBANÍSTICA

Artículo 14. Carácter y composición.

Artículo 15. Funciones

Artículo 16. Régimen de sesiones

CONSEJO ANDALUZ DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

Artículo 17. Carácter y composición

Artículo 18. Funciones

Artículo 19. Convocatoria y régimen de sesiones

Acciones y recursos contra los actos y disposiciones en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo

Artículo 20. Régimen jurídico

2. AFECCIONES SECTORIALES

Definición de afección sectorial

Según la LOUA, la **CLASIFICACIÓN** y **CALIFICACIÓN URBANÍSTICA** por el planeamiento, determina el régimen jurídico urbanístico del suelo. Pero desde la Ley del Suelo Estatal del 2007, la **SITUACIÓN DEL SUELO** y las **ACTUACIONES DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICAS** son las que determinan el régimen urbanístico el suelo (**derechos, deberes y facultades**).

La **AFECCIÓN SECTORIAL** es una limitación de usos o una prohibición (sobre los derechos y las facultades), establecida por una administración no urbanística -incluidas las derivadas de la ordenación del territorio-, en el ejercicio de sus propias competencias.

No se puede confundir ni el **RÉGIMEN URBANÍSTICO** de la legislación estatal, ni la **CLASIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN** urbanística de un suelo que realizan los instrumentos de planeamiento, con las **AFECCIONES SECTORIALES** que puede tener una edificación o un suelo -determinadas por otras administraciones no urbanísticas-, como consecuencia de:

Una **legislación o plan sectorial** y tras un **procedimiento sectorial** (declaración formal, catálogo aprobado, acto jurídico, etc.).

Esa **AFECCIÓN SECTORIAL**, cuando se incorpora al planeamiento se le suele llamar **PROTECCIÓN SECTORIAL**, que es independiente de la **PROTECCIÓN URBANÍSTICA**.

La afección que establece la legislación o plan sectorial y tras, en su caso, el procedimiento sectorial establecido, puede condicionar una determinada clasificación o categoría (como SG, SNU, SNUEP, etc.). Pero estas afecciones también pueden ser compatible con una clasificación suelo como urbano o urbanizable. Hay que valorarlo caso a caso.

Algunas afecciones sectoriales, por su ley sectorial, sí implican cambio automático de la clase de suelo, son los casos de: Paraje Natural (desde que se declara) y Reserva Natural (desde que se declara) y Monte público (desde que se deslinda).

En todo caso, el Ayuntamiento es **incompetente** para establecer una **afección sectorial** que sea competencia de otra administración. No puede establecer, por ejemplo usos prohibidos por legislación sectorial directamente en el planeamiento, ni saltarse el procedimiento sectorial mediante una supuesta “delimitación provisional o gráfica” en el planeamiento. No puede sustituir a la Administración sectorial, aunque lo pida un informe. El planeamiento debe reflejar que un suelo tiene una afección sectorial.

Las afecciones sectoriales se pueden producir sobre cualquier clase de suelo, pero lo frecuente es que afecten al Suelo No Urbanizable (SNU). Si afectan a suelo ya clasificado con aprovechamiento urbanístico patrimonializado, el problema es mayor y, casi siempre, puede provocar una responsabilidad patrimonial por parte de la administración sectorial que ha limitado o anulado el “derecho a la transformación urbanística” o, en su caso, “el derecho a edificar” si ha obtenido licencia, y ello con independencia de la indemnización de otros gastos justificados y derivados en inútiles (intereses, redacción de planeamiento, etc.).

Todos estos casos se encuentran incluidos -de distinta manera y un tanto desordenado- en la legislación urbanística vigente: LOUA-2002, Decreto 2/2012 sobre el SNU, TRLSyRU-2015, etc.

¿Cuándo nace una afección sectorial?

Hemos dicho que la afección nace, generalmente, tras un procedimiento sectorial, pero ¿Puede crearse o modificarse una afección sectorial por una Ley?

Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

Disposición adicional séptima. Exclusión de determinados núcleos de población del dominio público marítimo-terrestre.

1. Se excluyen del dominio público marítimo-terrestre los terrenos correspondientes a los núcleos de población que se enumeran en el anexo de esta Ley, en la extensión que se fija en la planimetría incorporada al propio anexo.

...

ANEXO. Relación de núcleos que se excluyen del dominio público marítimo-terrestre en virtud de la disposición adicional séptima, en la extensión que se fija en la planimetría.

• ...

- Ría Punta Umbría, término municipal de Punta Umbría, provincia de Huelva.
- Caño del Cepo, término municipal de Isla Cristina, provincia de Huelva.
- Casco urbano, término municipal de Isla Cristina, provincia de Huelva.
- Pedregalejo, término municipal de Málaga, provincia de Málaga.
- El Palo, término municipal de Málaga, provincia de Málaga.

• ...

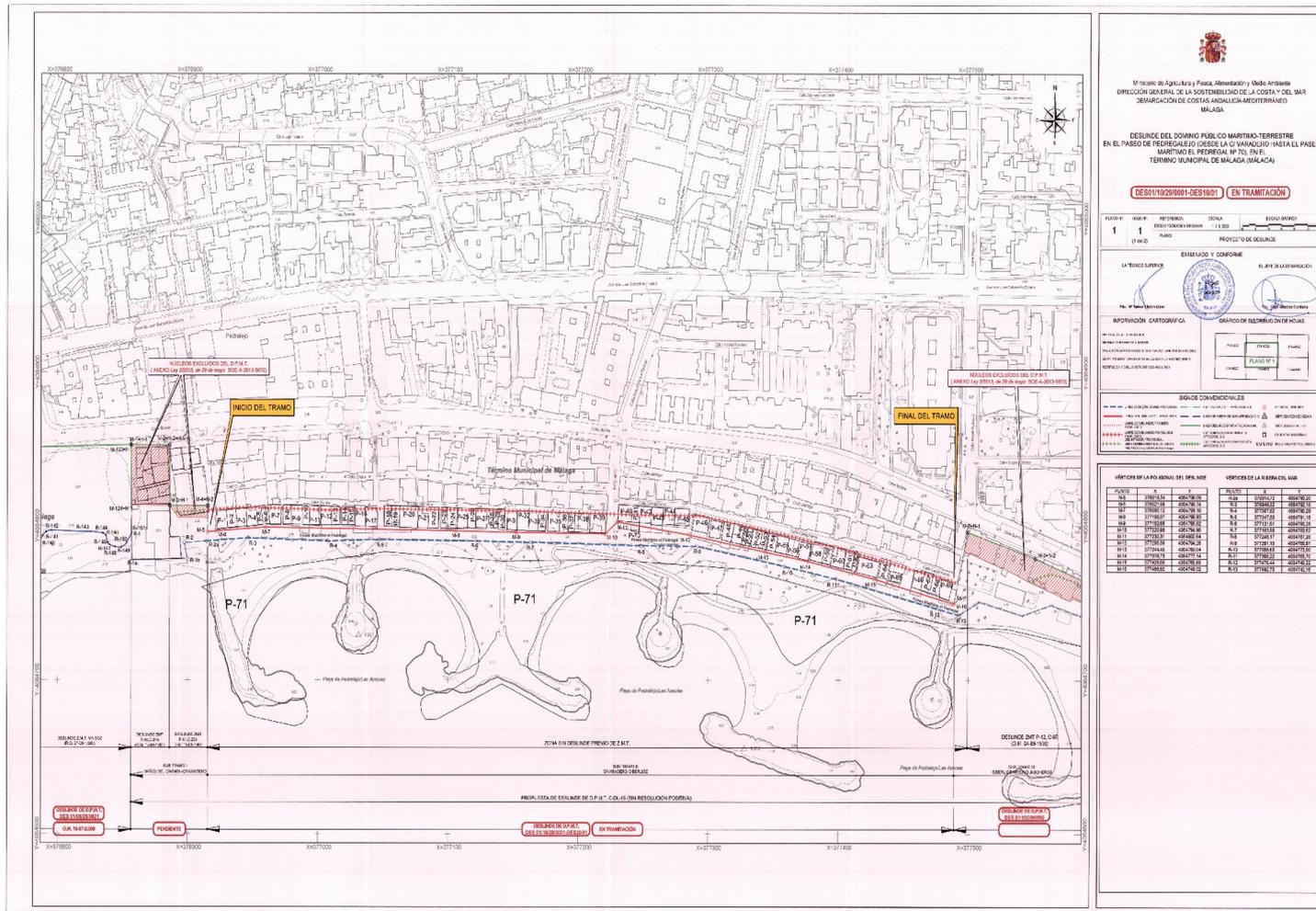


La Sentencia del Tribunal Constitucional 233/2015 prescribe sobre este aspecto, que esta exclusión de los núcleos del dominio público ope legis, (operada por ley), por el motivo de que notoriamente han perdido por obra de la acción del hombre las características de dominio público natural, **no implica la efectividad inmediata de la exclusión -por ley-**, siendo sólo el presupuesto para la **iniciación del expediente** que, en su caso, puede terminar con su desafección del dominio público de estos núcleos.

¿Cuándo nace una afección sectorial?

DESLINDE del DPMT en Málaga:

Anuncio de notificación de 4 de mayo de 2018 en procedimiento de deslinde, aprobado por la O.M. de 30 de abril de 2018, del tramo de costa de unos quinientos ochenta y un (581) metros, en el Paseo de Pedregalejo (desde la C/ Varadero hasta el Paseo Marítimo el Pedregal nº 70), en el término municipal de Málaga (Málaga). BOE 112. de 9 de mayo de 2018.



Y digo yo, si una afección sectorial no puede crearse o modificarse por una Ley porque siempre necesita realizar su correspondiente procedimiento, ¿se puede crear o modificar una afección sectorial por un simple informe sectorial, sin realizar previamente el procedimiento?

Afección DPMT y zona de servidumbre

Sentencia del TSJ de Canarias, de 14 de mayo de 2018, sobre la anulación parcial del Plan General de Ordenación Supletorio de Yaiza (Lanzarote) de 2014, recurrido por el Estado:

“El motivo de impugnación que formula el **Abogado del Estado** se refiere a a la **nulidad del Plan** impugnado al haber sido aprobado **prescindiendo del informe preceptivo y vinculante** de la Administración General del Estado, recogido en los arts. 112 y 117 de ley 22/1988 de 28 de Julio de Costas y art. 205 del RD 1471/1989 de 1 de diciembre que aprueba su Reglamento. Frente a ello las **Administraciones demandadas y las entidades codemandadas**, sostienen que no existe tal incumplimiento, sino que por el contrario tal informe vinculante sí fue solicitado y sin embargo la Administración del Estado no lo emitió en el **plazo de dos meses**, por lo que la inexistencia de tal informe emitido en plazo, se debe exclusivamente a su falta de diligencia.”

“... lo cierto que el ultimo de las solicitudes de informe referidas y remisión de documentación, se realiza los días 6 y 10 de junio de 2014 (folios 27297 y siguientes del EA) y que la aprobación definitiva tiene lugar por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias con fecha 29 de julio de 2014 (folio 30.701 y siguientes del expediente), por lo que **no había transcurrido el plazo** de dos meses a que se refiere el repetido art 117.2 de la Ley de Costas.”

“Aun cuando la jurisprudencia ha resaltado que la omisión de un informe es causa de nulidad de pleno derecho, debe considerarse también que tal omisión debe acarrear la anulación del procedimiento y su reposición al momento oportuno para que pueda suplirse tal falta emitiendo el referido informe. **Ponderando ambas afirmaciones en este caso la nulidad que declaramos no afecta a la totalidad del Plan General impugnado, sino tan solo a la parte que incide sobre el dominio publico marítimo terrestre y sus zonas de servidumbre a fin de que se solicite y emita el informe previsto en el artº 117.2 de la Ley de Costas.**”

Esta Sentencia que intenta matizar los efectos de la falta de un informe sectorial en el planeamiento, ha sido recurrida ante el Supremo por Costas.

Ejemplo: zona inundable

ZONA INUNDABLE	COMPATIBLE CLASIFICACIÓN	EXIJE CLASIF. SNU (Rural)	EXIJE CLASIF. SNU EP
LEGISLACIÓN	Reglamento DPH (art.9bis): limitaciones usos en ZI y ZFP.	TRLSy RU 2015 y RD 903/2010 (art. 15)	LOUA (art. 46.1.a) y 2.a): si hay planeamiento sectorial (PGRI)
PLANIFICACIÓN	Plan de Avenidas (art. 14): limitaciones de usos a 50, 100 y 500 años.	PPHH y PGRI: Cuenca Guadiana, Segura y Cuencas andaluzas	POTA (art. 105.5 Directriz), POTs y Planes de Gestión del Riesgo de Inundación.
PROCEDIMIENTO, DECLARACIÓN, CATÁLOGO, ACTO, ETC.	<u>Deslinde</u> del DPH del Cauce y <u>delimitación</u> de: ZS, ZP, ZI (50, 100, 500 años), ZFP, etc.	<u>Delimitar</u> la Zona Inundable y Zona de Flujo Preferente (ZFP).	<u>Aprobación</u> de los Mapas de Peligrosidad en PGRI de Cuenca Guadiana, Segura y Cuencas andaluzas

Ejemplo: dominio público hidráulico

Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2018 (RC 2492/2017) afirma que la Administración puede ejercer sus potestades de policía del dominio público sin previo deslinde.

Así, la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si “cuestionada en un procedimiento la titularidad de los terrenos que la Administración considera dominio público hidráulico, para el ejercicio por la Administración de las potestades administrativas relativas a la utilización de dicho dominio público hidráulico y a la protección del mismo resulta preciso proceder al deslinde del mismo, en los términos de los artículos 50 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas”.



Pues bien, la Sentencia reconoce que el ejercicio de las potestades legalmente atribuidas para el ejercicio de la función de policía no está subordinado al previo deslinde administrativo. En primer lugar, porque se trata de bienes demaniales por definición legal, y es la concurrencia de las características previstas en la norma lo que comporta su titularidad pública y sujeción al régimen exorbitante que su carácter demanial comporta. En segundo lugar, porque **las normas atributivas de la potestad de autorizar usos, tributaria, sancionadora y de recuperación posesoria no condicionan su ejercicio al previo deslinde administrativo de los terrenos del dominio público hidráulico.**

De este modo, la Administración debe resolver sobre la solicitud de autorización de corta de árboles, con independencia de la existencia o no de un previo deslinde y con base en los datos obrantes en el expediente administrativo, sin perjuicio de que, **con posterioridad pueda utilizar sus potestades para deslindar los terrenos, deslinde que tiene carácter declarativo y no constitutivo.**

No obstante, esta sentencia recuerda la jurisprudencia del TS (como la del 4/7/1996) que ante una certificación Registral de Propiedad municipal de los terrenos sobre los que se han construido unas viviendas, tal inscripción goza de presunción de legalidad y ante la afirmación de la Administración que son de dominio público hidráulico, la cuestión debe ser resuelta en los tribunales civiles y no en la jurisdicción contencioso-administrativo.

Afección sobre suelo clasificado

Sentencia TSJA de 7 de marzo de 2014 “Cerro del Carambolo”, confirmada por sentencia TS de 17 de febrero de 2016.

Clasif./Calif. del suelo: Suelo urbanizable ordenado de uso hotelero, con edificabilidad fijada.
Procedimiento sectorial: Resolución del Delegado Provincial de la Consejería de Cultura que prohíbe edificar.

Esta sentencia estimó un recurso interpuesto contra la desestimación por silencio de la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial, que anula y, en consecuencia, reconoce el derecho del recurrente a obtener de la Administración demandada una indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial por importe de 1.553.869 euros, en base a una alegada limitación singular (urbanística) de su derecho de propiedad derivada de la resolución de 16 de enero de 2009 de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Cultura, sobre medidas a adoptar tras las intervenciones arqueológicas efectuadas en el Cerro del Carambolo.

Se fundamenta la sentencia en que *“el alcance que en definitiva tuvo la citada limitación o restricción del uso y aprovechamiento de los suelos adquiridos por parte del recurrente se concretaron, no en aquellas previsiones originariamente contempladas en el planeamiento aplicable, sino en la decisión adoptada por la propia Administración demandada a la hora de establecer las medida precisas para la protección, conservación y estudio del citado yacimiento en aquella resolución de fecha 16 de enero de 2009 adoptada por la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura.”*

Además señala que *“cuando una determinación o decisión adoptada en el ámbito urbanístico limite o vincule únicamente de modo singular y, por tanto, no pueda ser objeto de equitativa distribución entre los demás propietarios de la zona o polígono, la privación al propietario afectado de una parte del contenido normal de su derecho de propiedad resulta necesariamente indemnizable”*.

Los intentos de Cultura de aplicar exclusivamente su legislación, que establece la no indemnización por la aparición de restos arqueológicos, no prosperó.

Afección sobre suelo clasificado

Sentencia TS 1381/2018 de 19/04/2018, confirma la Sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Andalucía, con sede en Granada, en fecha 18 de julio de 2016, en el Recurso Cont-Adm. 1870/2009 , en relación con el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Carboneras, adoptado en su sesión de fecha 11 de agosto de 2009, por el que se aprueba definitivamente el PGOU de Carboneras, para la adaptación parcial de las Normas Subsidiarias a la LOUA.

Las Normas Subsidiarias vigentes antes de la adaptación parcial a la LOUA, clasificaba el Sector ST-1 (Hotel Algarrobico) y ST-2 como suelos urbanizables. La adaptación parcial mantiene la clasificación de suelo urbanizable. El Ayuntamiento argumenta que la adaptación del planeamiento vigente al PORN debe hacerse mediante una innovación de las previstas por la LOUA, y no se puede realizar mediante el “procedimiento” de la adaptación parcial del Decreto 11/2008 que, además, prohíbe cambiar la clasificación del suelo.

El Tribunal Supremo confirma que tras esta afección sobrevenida, el planeamiento se debe adecuar posteriormente :

"Esa relación se contempla en el Art. 5 de la Ley 4/89, de 27 de marzo , de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre que establece:

- "1. Los efectos de los Planes de ordenación de los recursos naturales tendrán el alcance que establezcan sus propias normas de aprobación.*
- 2. Los Planes de ordenación de los recursos naturales a que se refiere el artículo anterior serán obligatorios y ejecutivos en las materias reguladas por la presente Ley, constituyendo sus disposiciones un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán alterar o modificar dichas disposiciones. Los instrumentos de ordenación territorial o física existentes que resulten contradictorios con los Planes de ordenación de los recursos naturales deberán adaptarse a éstos. Entre tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de ordenación de los recursos naturales se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre los instrumentos de ordenación territorial o física existentes.*
- 3. Asimismo, los citados Planes tendrán carácter indicativo respecto de cualesquiera otras actuaciones, Planes o programas sectoriales y sus determinaciones se aplicarán subsidiariamente, sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior".*

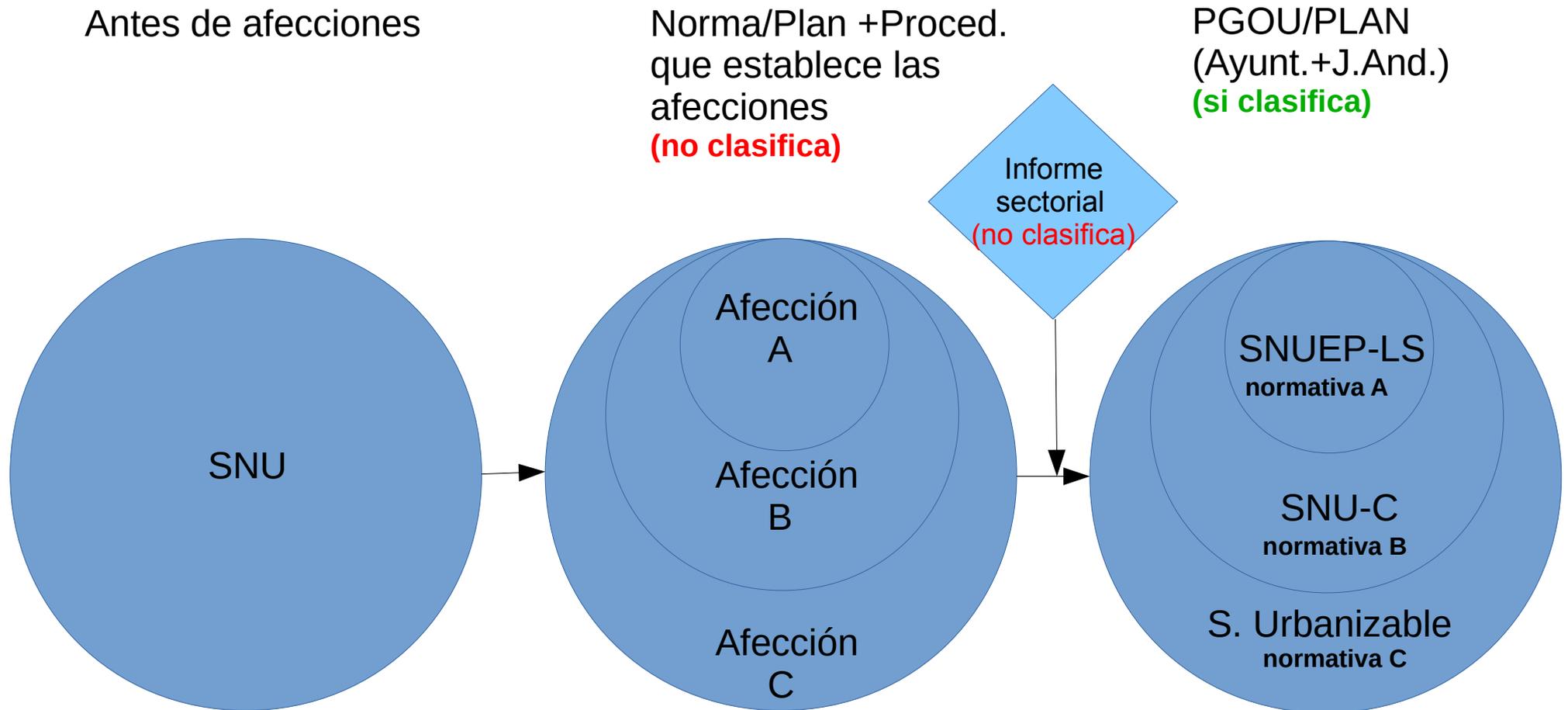
Interpreta que el Decreto 11/2008 es el procedimiento de adaptación del planeamiento a la afección sobrevenida:

- a) Es cierto que el Decreto autonómico (artículo 3.1) señala el ámbito de la adaptación parcial del planeamiento prevista en dicha norma: "La adaptación parcial del instrumento de planeamiento general vigente contrastará la conformidad de las determinaciones del mismo con lo regulado en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, respecto a la ordenación estructural exigida para los Planes Generales de Ordenación Urbanística".*
- b) Sin embargo, el mismo Decreto igualmente dispone, como límite, en su artículo 3.3.c), que mediante tal adaptación parcial no se podrá "[a]lterar la regulación del suelo no urbanizable, salvo en los supuestos en los que haya sobrevenido la calificación de especial protección por aplicación de lo dispuesto en párrafo segundo del artículo 4.3".*
- c) Precepto, este último, que, a su vez dispone: "El suelo clasificado como no urbanizable continuará teniendo idéntica consideración, estableciéndose las cuatro categorías previstas en el artículo 46.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre , y manteniendo, asimismo, las características ya definidas para las actuaciones de interés público, si existiesen.*

*A los efectos de lo dispuesto en este apartado, en el documento de adaptación **se habrán de reflejar como suelo no urbanizable de especial protección**, en la categoría que le corresponda, **los terrenos que hayan sido objeto de deslinde o delimitación en proyectos o instrumentos de planificación sectorial, cuyos efectos hayan sobrevenido al planeamiento vigente y que resulten de directa aplicación conforme a la legislación sectorial**".*

Pues bien, el Ayuntamiento de Carboneras procedió ---de conformidad con el Decreto de referencia--- a la conversión de sus antiguas Normas Urbanística de 1997 en Plan General de Ordenación Urbana, y, si bien es cierto que en aquellas Normas los dos sectores concernidos (ST-1 y ST-2) estaban clasificados como urbanizables, sin embargo, en el PORN de 2008 (Decreto 11/2008) se consideraron como protegidos, y a este debió de adaptarse el Acuerdo impugnado, como, por otra parte, había ordenado el Decreto 26/2009, de 3 de febrero, por el que fue aprobado el Plan de Ordenación Territorial del Levante Almeriense (POTLA)"

Afección sobre Suelo No Urbanizable



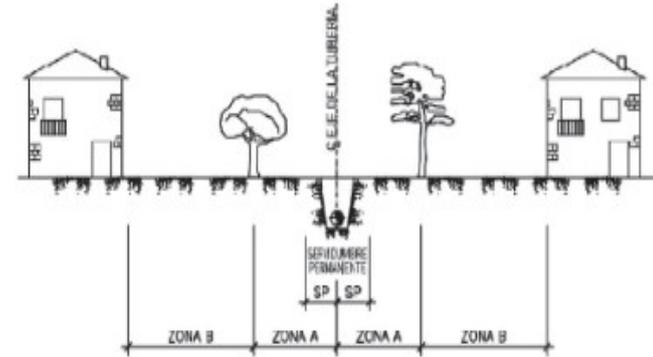
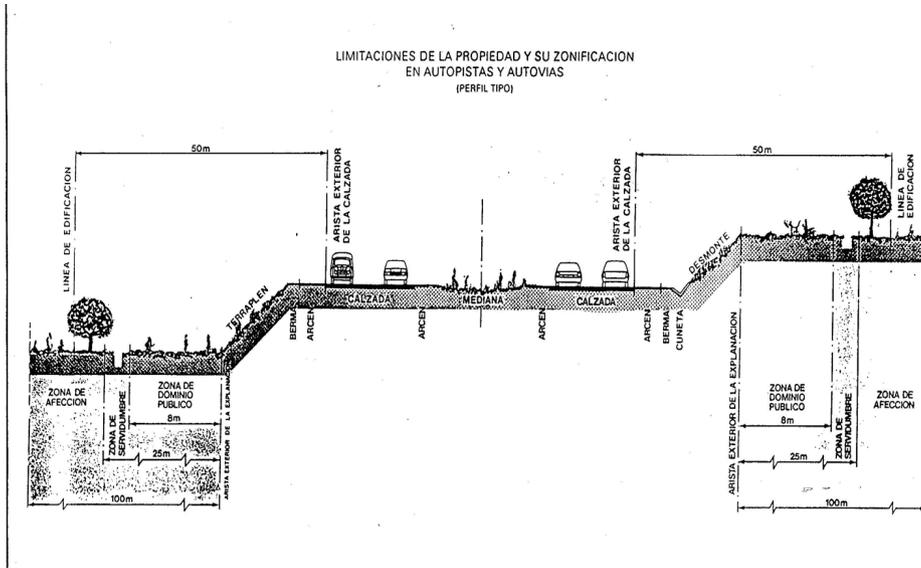
- Si se ha aprobado definitivamente el PLAN URB, la Administración competente para su aprobación ha verificado que las clasificaciones y/o calificaciones urbanísticas, son compatibles con las afectaciones.

- Si se entiende posteriormente que el PLAN URB está “mal aprobado” (por Junta And. / Ayunt.) habrá que impugnar la Aprobación por la vía contencioso-administrativa, o iniciar una modificación de planeamiento. No cabe la “revisión de oficio” por no ser acto administrativo, sino un reglamento.

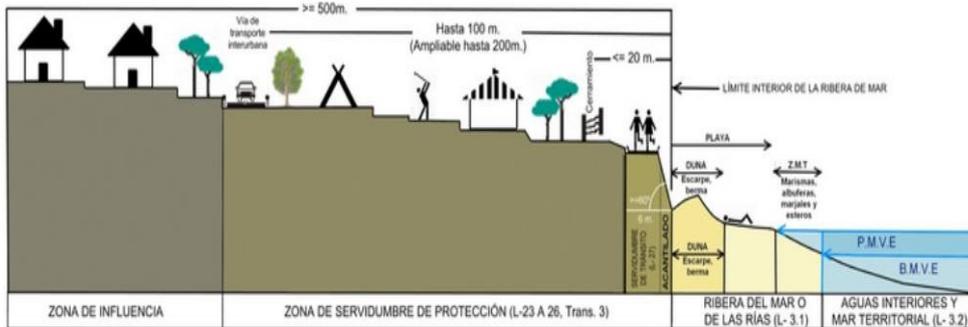
- Si la afectación sectorial se produce TRAS la aprobación definitiva del PLAN URB, habrá que estudiar su compatibilidad con el régimen del suelo. En cualquier caso, se puede iniciar una modificación de planeamiento para conservar los aprovechamientos urbanísticos o iniciar una reclamación de responsabilidad patrimonial por la pérdida de los mismos.

Tipos de Afecciones

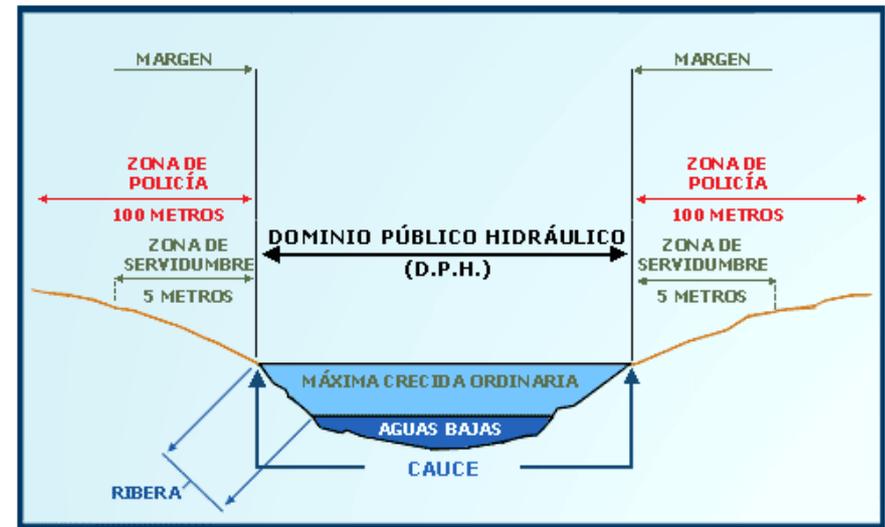
AFECCIONES PARALELAS:



DOMINIO PÚBLICO, SERVIDUMBRE Y LIMITACIONES A PROPIEDAD PRIVADA

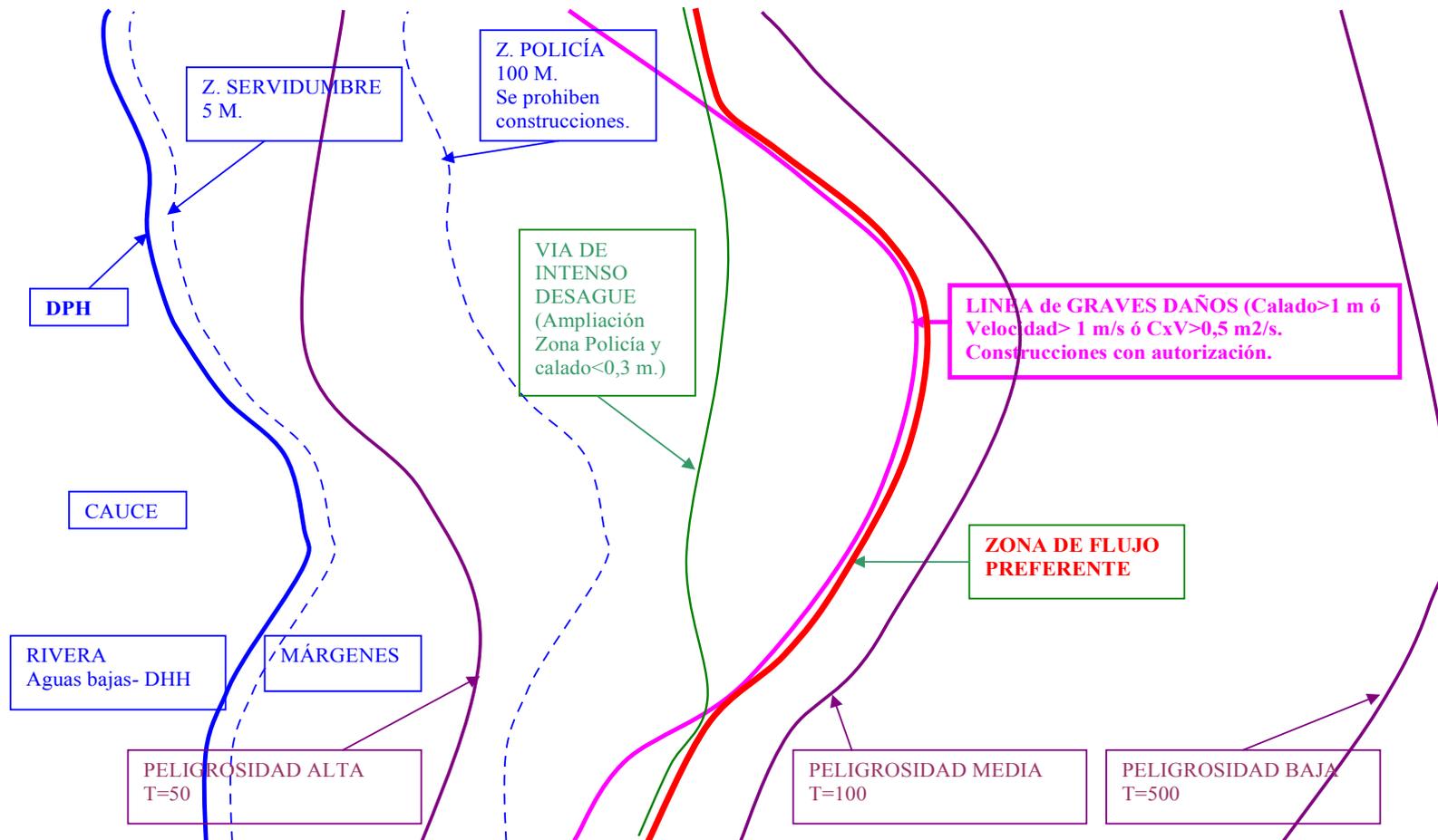


Z.M.T. Zona Marítimo-Terrestre. P.M.V.E. Pleamar vía equinoccial.
L.A.M. Ley. B.M.V.E. Bajamar vía equinoccial.



Tipos de Afecciones

AFECCIONES PARALELAS Y NO PARALELAS:



ESQUEMA CONCEPTUAL SOBRE LAS DEFINICIONES ESTABLECIDAS EN EL REAL DECRETO 903/2010

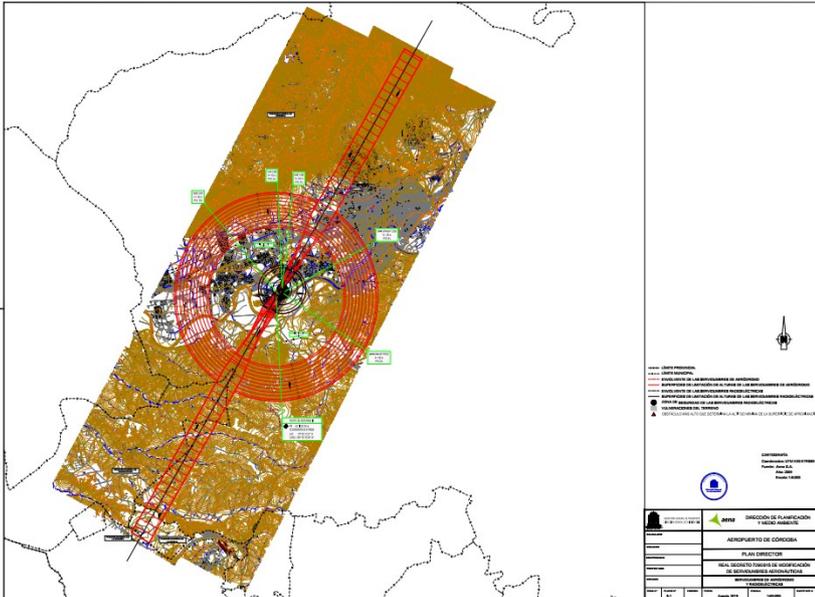
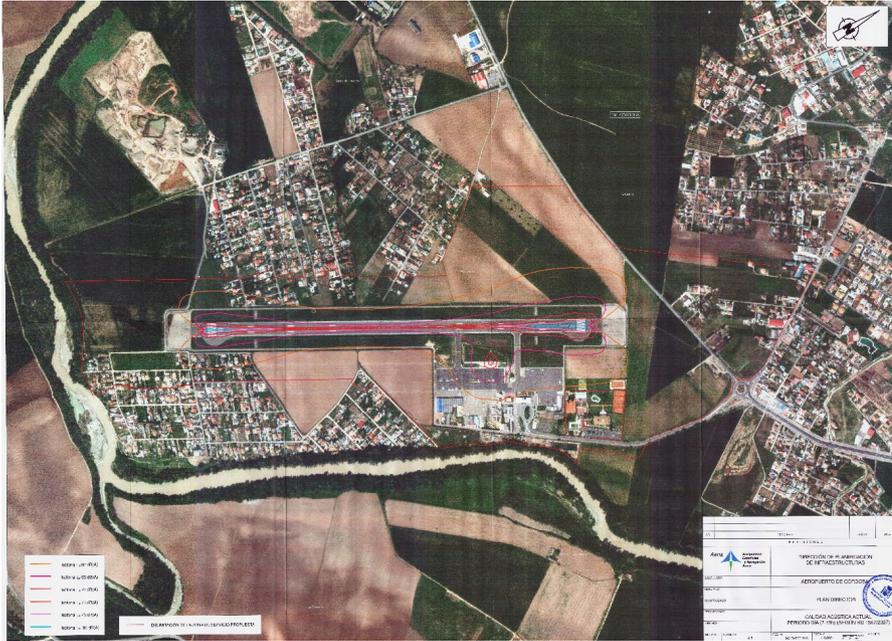
PELIGROSIDAD = Periodo de retorno (probabilidad)

GRAVES DAÑOS = calado, velocidad ó calado por velocidad

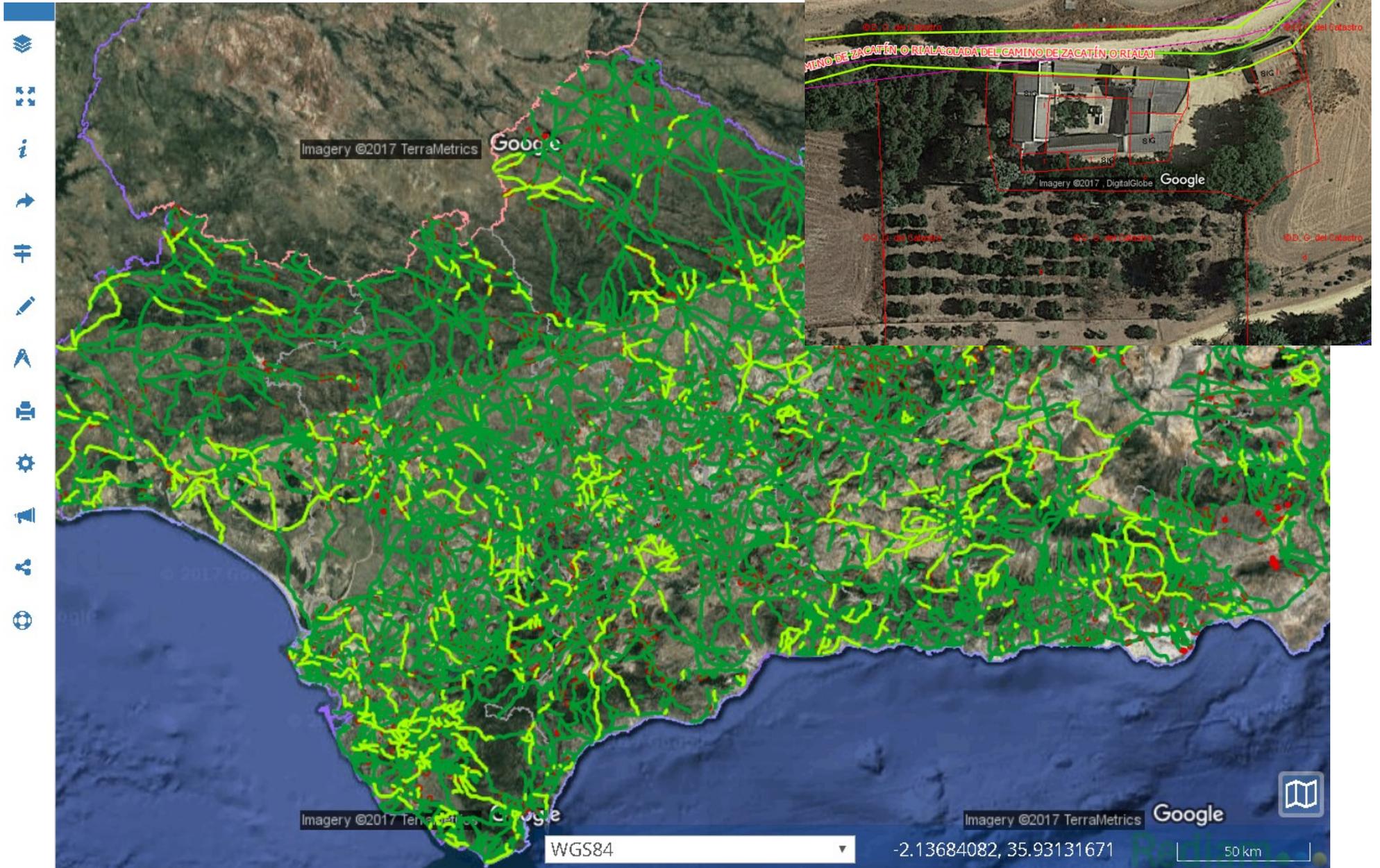
RIESGO = acción sobre bienes + personas

Tipos de Afecciones

AFECCIONES VOLUMÉTRICAS (HORIZONTALES Y VERTICALES):



Ejemplo: vía pecuaria



Ejemplo: vía pecuaria

SENTENCIA EN RELACIÓN AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO:

Sentencia TSJ Madrid 1045/2006 de 18 de julio, en relación con el art. 25 de la Ley 8/1998 de vías pecuarias de la Comunidad de Madrid, sobre «Las vías pecuarias y los planes de ordenación territorial»:

“únicamente corresponde al planificador urbanístico recoger en los correspondientes instrumentos de planeamiento la existencia de las vías pecuarias previamente definidas por el Órgano competente, escapando de su competencia cualquier decisión atinente a su existencia o a su desafectación”.

“en cuanto afecte a una vía pecuaria, la ejecución del plan requerirá el acuerdo previo de desafectación y modificación del trazado de la misma, adoptado por la Consejería competente en materia de vías pecuarias, previo informe de la Consejería competente ..., cuando la desafectación y modificación afecten a vías pecuarias existentes en el interior o colindantes a los mismos.”

Sentencia TS de 16 febrero 2009 (Rec. 9550/2004):

*“El razonamiento de la Sala de instancia debe ser matizado pues la existencia de la vía pecuaria en cualquiera de sus modalidades -cañada, cordel o vereda- es una realidad previa al acto de deslinde, siendo este último únicamente el acto administrativo por el que se definen los límites de las vías pecuarias de conformidad con lo establecido en el acto de clasificación (art. 8.1 de la Ley 3/1995, de Vías Pecuarias). Es decir, el deslinde no hace sino concretar y detallar lo previamente reconocido en el acto de la “clasificación”, estando configurada ésta, a su vez, como un acto administrativo de carácter declarativo en el que se determina su existencia, anchura, trazado y demás características generales de cada vía pecuaria (art. 7 de la Ley 3/1995). Por tanto, **aun no habiéndose aprobado todavía el deslinde de la vía pecuaria, resultaría procedente la clasificación del terreno como suelo no urbanizable de especial protección**, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 6/1998, sobre Régimen del suelo y Valoraciones, si la existencia de tal vía pecuaria fuese una realidad fáctica y jurídica indubitada, lo que sin duda sucede **cuando se ha producido ya el acto administrativo de clasificación de la vía pecuaria**, pues, como acabamos de ver, esa clasificación no solo reconoce la existencia de la vía pecuaria sino también su anchura, trazado y demás características generales; ellos sin perjuicio de que una vez concretado el deslinde, la delimitación que en él se realice pueda y deba encontrar reflejo en el planeamiento urbanístico corrigiendo en este último, si fuese necesario, el ámbito superficial del área considerada como suelo no urbanizable de especial protección...”*

Entiendo que, cuando la vía pecuaria solo está **clasificada**, lo lógico es que el planeamiento urbanístico estableciera una **protección urbanística cautelar**. Y posteriormente, cuando termine el procedimiento de **deslinde**, nace la obligación a clasificar la superficie deslindada como **suelo protegido de carácter sectorial**.

Ejemplo: vía pecuaria

SENTENCIA EN RELACIÓN A LAS LICENCIAS URBANÍSTICAS:

Sentencia TSJ Granada 205/2009, que **analiza si una solicitud de licencia ha sido otorgada por silencio administrativo, ocupando parcialmente una vía pecuaria**. Se analiza la legislación estatal y autonómica en materia urbanística, del procedimiento administrativo y el art. 9.1 7º b) y c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (“*si la licencia solicitada se refiere a actividades en la vía pública o en bienes de dominio público o patrimoniales, se entenderá denegada por silencio administrativo...*”). Se examina así, el carácter del suelo y los efectos del expediente de deslinde iniciado con anterioridad:

“Es cierto que ni la Ley 3/95 de vías pecuarias ni el Decreto 155/98 determinan los efectos del expediente de deslinde en la tramitación sobre las licencias que se soliciten”... “Tan solo el artículo 18.5 del Decreto 155/1998 establece que el órgano competente para resolver el procedimiento de deslinde adoptará ... medidas provisionales que se considere necesaria para proteger la integridad física y la situación jurídica de la vía pecuaria con la finalidad de salvaguardar la eficacia del acto administrativo que en su día se produzca”.

Dado que **en este caso, la solicitud de licencia es posterior al inicio del expediente de deslinde, el Tribunal entiende que se produce el silencio negativo**, pero añade:

“Distinta sería la conclusión a que habría de llegarse como lo hizo esta misma Sala en S. 691/2003 si el deslinde se hubiera iniciado después del otorgamiento de la licencia, pues como acto futuro no puede afectar a las licencia ya concedidas; pues ello se opondría un elemental principio de seguridad jurídica (9-3 de la C.E.)”

En **Andalucía**, desde el 2014 es de aplicación la *Modificación del Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto 155/1998, de 21 de julio, mediante la Disposición final cuarta del Decreto 36/2014, de 11 de febrero.*

Ejemplo: afecciones aeronáuticas

- Sentencia del Tribunal Supremo n.1123/2015 de 18 de noviembre:
 - Informe de 26/01/2011 desfavorable de la DG de Aviación Civil a un Plan Parcial, aplicando servidumbres propuestas y no vigentes del Plan Director del Aeropuerto de Gran Canaria. Contaba con informe favorable previo de la citada DG al Plan General.
 - Resolución del 19/04/2011 del la DG desestimando el requerimiento previo de anulación del informe realizado por del Ayuntamiento de Ingenio.
 - El 28/04/2011 se presenta recurso ant.-adm. ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas, que mediante Auto de 18/10/2013 se declara incompetente a favor del Tribunal Supremo.
 - La Sentencia del T.S. declara nulo el informe emitido y obliga a emitir un nuevo informe atendiendo a las servidumbres vigentes legalmente establecidas por el Real Decreto 417/2011, de 18 de marzo, por el que se actualizan las servidumbres aeronáuticas del aeropuerto, y no en las “propuesta” de servidumbres del Plan Director que “no deja de apelar a una mera posibilidad o expectativa futura”.

El Suelo No Urbanizable en la legislación urbanística

Tras la Sentencia del Constitucional de 1997, se aprueba la nueva **Ley 6/1998 Estatal de Régimen de Suelo y Valoraciones**.

La definición del suelo no urbanizable del art. 9 de la Ley 6/1998 -que se había mantenido con carácter residual desde 1956-, cambia radicalmente. Se define primero los suelos protegidos, luego los que se consideran inadecuados para el desarrollo urbano, pudiéndose por tanto transformar el resto del suelo.

Nace así formalmente, el **suelo no urbanizable de especial protección** (por legislación sectorial y planes de ordenación territorial o planeamiento sectorial) y el **suelo no urbanizable común**, que se preserva de su transformación.

La **Sentencia del TC 164/2001, de 11 de julio, sobre la Ley 6/1998** declaró inconstitucional parte de la esta Ley 6/1998 por cuestiones competenciales.

Esta Sentencia, en su fundamento jurídico decimocuarto, no declara inconstitucional el art. 9 de la Ley 6/1998, que establece dos criterios directos para la **clasificación del suelo como no urbanizable**: que el suelo sea **incompatible con la transformación** y que sea **inadecuado para un desarrollo urbano**. La suma de los dos criterios de clasificación contenidos en el art. 9 (incompatibilidad e inadecuación para el desarrollo urbano) permite identificar un amplio margen de regulación para cada Comunidad Autónoma y de ahí la conformidad constitucional del precepto.

“Incompatible con la transformación”:

En cuanto al art. 9.1 la sentencia indica que **la incompatibilidad con la transformación** no la define la propia Ley, sino que **provendrá de los regímenes especiales de protección, establecidos por la legislación sectorial o el planeamiento territorial** (del Estado o de Comunidad Autónoma, **dependiendo de la materia competencial o sector en que se funde el régimen especial de protección**). **La efectiva clasificación del suelo como no urbanizable no deriva automática e inmediatamente de la fijación de un "régimen de especial protección" sino que depende, en todo caso, de que el órgano público competente para la clasificación del suelo efectivamente concluya que el régimen de especial protección previamente establecido exige la clasificación del suelo como no urbanizable.**

“Inadecuado para el desarrollo urbano”:

Por lo que se refiere al art. 9.2 el Tribunal Constitucional expresa que **el juicio de adecuación, corresponde en todo caso, al órgano competente para la clasificación**. La deficiente adecuación puede traer causa de valores o fines que hagan necesaria la preservación del suelo del propio art. 9.2 enuncia los valores agrícola, forestal, ganadero, así como la riqueza natural) o de otras circunstancias. **Al planeamiento corresponde establecer**, como expresamente dispone el último inciso del precepto cuestionado, **los criterios sobre cuando un terreno es adecuado, o no, para un desarrollo urbano, remitiendo de esta forma la clasificación del suelo al planificador urbanístico.**

Esta Sentencia, se repite por los distintos Tribunales Contenciosos Administrativos, incluso haciendo la traslación al **art. 12 del TRLS-2008**.

El Suelo No Urbanizable en la legislación urbanística

En la **STS 1325/2013**, de 8 de abril, sobre los **suelos inundables de Tablada en el PGOU-2006 de Sevilla**, analiza el art. 9 de la Ley 6/1998 (vigente a la aprobación de este PGOU) y el art. 46 de la LOUA-2002, y hace la siguiente crítica a la norma andaluza :

(Fundamento de Derecho Quinto final)

*En ese esquema establecido en la normativa estatal -que dado su carácter de norma básica es de obligada observancia- deben encontrar acomodo las diversas categorías de suelo no urbanizable que contemple la legislación urbanística (autonómica), en este caso la de Andalucía, **por más que ésta utilice una sistemática distinta a la de aquélla y presente entremezclados, como si fueran equivalentes, supuestos en los que la clasificación de suelo no urbanizable es reglada (no urbanizable de especial protección) junto a otros en los que es discrecional (no urbanizable común).***

El **art. 9 de la Ley 6/1998**, tiene su correspondencia con el **art. 12 del Real Decreto 2/2008**, por el que se aprueba el **Texto Refundido de la ley del suelo estatal** y con el **art. 21 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana del 2015: **situación de suelo rural.****

Pero le vamos a hacer caso al **Tribunal Supremo**, y vamos a **ordenar adecuadamente** el art. 46 de la LOUA-2002, en relación con el y **art. 12 del Real Decreto 2/2008** (ahora art. 21 del TRLS-2015):

El Suelo No Urbanizable en la legislación urbanística

<p>REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo.</p>	<p>LEY 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.</p>
<p>Artículo 12. Situaciones básicas del suelo. (básico)</p> <p>1. Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta Ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.</p> <p>2. Está en la situación de suelo rural:</p>	<p>Artículo 46. Suelo no urbanizable.</p> <p>1. Pertenecen al suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:.....</p> <p>2. De conformidad y en aplicación de los criterios que se establezcan reglamentariamente, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá establecer, dentro de esta clase de suelo, todas o algunas de las categorías siguientes:.....</p>
<p>SUELO NO URBANIZABLE REGLADO</p>	
<p>a) En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por</p> <p>- la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, > Suelo Rural</p>	<p>2.a) Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica, que incluirá en todo caso los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, e i) cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial.</p> <p>1.a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características. > SNUEP-LS</p> <p>1.b) Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general. > SNUEP-LS (indeterminado)</p> <p>1.i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales. SNUEP-LS (si hay planificación sectorial)</p>

El Suelo No Urbanizable en la legislación urbanística

- los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la **ordenación territorial y urbanística** por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves,

> Suelo Rural (remitido)

- y cuantos otros prevea la **legislación de ordenación territorial o urbanística**.

> Suelo Rural (remitido)

2.b) Suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial o urbanística, que incluirá **al menos** los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras **c), d) y e)** del apartado anterior.

1.c) Ser merecedores de algún régimen especial de protección o garante del mantenimiento de sus características, otorgado **por el propio Plan General de Ordenación Urbanística**, por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter territorial, natural, ambiental, paisajístico o histórico.

> **SNUEP-PU**

1.d) **Entenderse** necesario para la protección del litoral.

> **SNUEP-PU**

1.e) Ser objeto por los **Planes de Ordenación del Territorio de previsiones y determinaciones** que impliquen su exclusión del proceso urbanizador o que establezcan criterios de ordenación de usos, de protección o mejora del paisaje y del patrimonio histórico y cultural, y de utilización racional de los recursos naturales en general, incompatibles con cualquier clasificación distinta a la de suelo no urbanizable.

> **SNU-C ó SNUEP-PT**

2.d) Suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que incluirá aquellos suelos que cuenten con las características que se señalan en la letra **g)** del apartado anterior.

1.g) Constituir el soporte físico de asentamientos rurales diseminados, **vinculados en su origen** al medio rural, cuyas características, atendidas las del municipio, proceda preservar.

> **SNUEP-HRD**

El Suelo No Urbanizable en la legislación urbanística

SUELO NO URBANIZABLE DISCRECIONAL

b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente.

2.c) Suelo no urbanizable de carácter natural o rural.

1.f) Considerarse necesaria la preservación de su carácter rural, atendidas las características del municipio, por razón de su valor, actual o potencial, agrícola, ganadero, forestal, cinegético o análogo.

> SNU-C

1.h) Ser necesario el mantenimiento de sus características para la protección de la integridad y funcionalidad de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos públicos o de interés público.

> SNU-C

1.i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales.

> SNU-C

1.j) Proceder la preservación de su carácter no urbanizable por la existencia de actividades y usos generadores de riesgos de accidentes mayores o que medioambientalmente o por razones de salud pública sean incompatibles con los usos a los que otorga soporte la urbanización.

> SNU-C

1.k) Ser improcedente su transformación teniendo en cuenta razones de sostenibilidad, racionalidad y las condiciones estructurales del municipio.

> SNU-C

REAL DECRETO 903/2010, de 9 de julio, de Evaluación y Gestión de Riesgos de Inundación.

Artículo 15. *Coordinación con otros planes.*

1. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, en la ordenación que hagan de los **usos del suelo**, no podrán incluir **determinaciones** que no sean compatibles con el contenido de los **planes de gestión del riesgo de inundación**, y **reconocerán el carácter rural de los suelos en los que concurren dichos riesgos de inundación o de otros accidentes graves.**

> Suelo Rural (remitido)

*(el **planeamiento sectorial** de la letra j) de los riesgos de inundación, hay que entenderlo ahora que son los **Planes de Gestión del Riesgo de Inundación**, según respuesta realizada a Consulta a la DGU. Falta una normativa que identifique las zonas afectadas, en base a los Mapas de Riesgo de Inundación).*

El Suelo No Urbanizable en la legislación urbanística

Nos creemos todos que conocemos el Art. 46 de la LOUA, pero tras aclarar lo que es una AFECCIÓN y los procedimientos necesarios para que exista, volvamos a leer el citado artículo, aunque solo sea los siguientes apartados:

Art. 46. Suelo no urbanizable

1. Pertenecen al *suelo no urbanizable* los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:

a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características.

b) Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente.

c) ... d) ... e) ... f) ... g) ... h) ...

i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales.

2. De conformidad y en aplicación de los criterios que se establezcan reglamentariamente, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá establecer, dentro de esta clase de suelo, todas o algunas de las categorías siguientes:

a) *Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica*, que incluirá en todo caso los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, e i) cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial.

b) ... c) ... d) ...

- Evidentemente, si no hay régimen jurídico, identificación, deslinde o planeamiento sectorial, no es de aplicación nada de lo anterior (aunque resultaría procedente establecer una protección urbanística “cautelar”).

Cuadro de afecciones para el planeamiento

AFECCIONES SECTORIALES en el PLANEAMIENTO URBANÍSTICO (en elaboración)

AFECCIÓN	PROCEDIMIENTO REQUERIDO	INFORME PRECEPTIVO	CLASIFICACIÓN URBANÍSTICA		NORMATIVA SECTORIAL	LOUA
		¿Vinculante?	Sobre SNU	Sobre S. Clasificado		
MONTE PÚBLICO	deslindado	Si	SNUEP-LE	SNUEP-LE	Art.27 Ley 2/1992 Forestal de Andalucía	Art. 36.1.a)
	no deslindado	No	posible SNUEP-PU	--	--	Art. 36.1.c)
PARAJES NATURALES	delimitadas	Si	SNUEP-LE	SNUEP-LE	Ley 2/1989	Art. 36.1.b)
RESERVAS NATURALES	delimitadas	Si	SNUEP-LE	SNUEP-LE		Art. 36.1.b)
ZEC	declarada	No	posible SNUEP-PU	posible SGEL		Art. 36.1.c)
HÁBITATS NATURALES DE INTERÉS COMUNITARIO	declarado	No	posible SNUEP-PU	posible SGEL		Art. 36.1.c)
CAUCES	deslindado	Si	SNUEP-LE	SNUEP-LE	Ley de Aguas y Reglamento del DPH	Art. 36.1.a)
	no deslindado	No	posible SNUEP-PU	SGEL o SLEL	--	
ZONA DE SERVIDUMBRE CAUCES	deslindado el cauce	Si	SNUEP-LE	SLEL o VIAL	Ley de Aguas y Reglamento del DPH	Art. 36.1.b)
ZONA DE PROTECCIÓN	deslindado el cauce	No	posible SNUEP-PU	--		
ZONA DE FLUJO PREFERENTE	delimitado	No	SNU, SGEL o SLEL	SGEL, SLEL O VIAL		
RESTO ZONA INUNDABLE	delimitada	No	SNU, Espacio libre o edificación elevada en S. Clasificado	SGEL, SLEL, VIAL o medidas de defensa		
APRSI (PLAN DE GESTIÓN RIESGO DE INUNDACIÓN)	aprobado	No	SNUEP-LE	SGEL, SLEL, VIAL o medidas de defensa	RD 903/2010	Art. 36.1.i)
DPMT COSTAS	deslindado	Si	SNUEP-LE	SNUEP-LE	Ley de Costas	Art. 36.1.a)
LÍMITE INTERIOR DE LA RIBERA DEL MAR	deslindado	Si	SNUEP-LE	SNUEP-LE		
ZONA DE SERVIDUMBRE DE TRÁNSITO COSTAS	deslindado el DPMT	Si	SNUEP-LE	SLEL O VIAL		Art. 36.1.b)
ZONA DE SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN COSTAS	deslindado el DPMT	No	limitaciones a los usos	limitaciones a los usos		
ZONA DE INFLUENCIA COSTAS	deslindado el DPMT	No	limitaciones a edificabilidad	limitaciones a edificabilidad		
DP CARRETERAS	aprobada o construida	Si	SNUEP-LE o Infraestructura	SG de Infraestructura	Ley de Carreteras	Art. 36.1.a)
ZONA DE SERVIDUMBRE CARRETERAS	aprobada o construida	Si	SNUEP-LE o Infraestructura	VIAL		Art. 36.1.b)
ZONA DE AFECCIÓN CARRETERAS	aprobada o construida	No	limitaciones a los usos	limitaciones a los usos		
BIC	declarado	Si	protección integral	protección integral	Ley de Patrimonio Histórico	
ENTORNO DE BIC	delimitado	No	limitaciones obras	limitaciones obras		
CATÁLOGO GENERAL PH	inscrito	Si	protección	protección		
YACIMIENTO ARQUEOLÓGICO	delimitado	No	posible SNUEP-PU	SGEL o SLEL		Art. 36.1.c)
POT/PCLA/PEMF	aprobado	No	SNUEP-PT	--	LOTA y POTA	Art. 36.1.e)
DP VÍAS PECUARIAS	deslindada	Si	SNUEP-LE	SGEL o VIAL	Ley de Vías Pecuarias y Reglamento	Art. 36.1.b)
	no deslindada	No	posible SNUEP-PU	--		
AEROPUERTO	aprobada o construida	Si	SNUEP-LE o Infraestructura	SG de Infraestructura		
AFECCIÓN ACÚSTICA	delimitada	No	limitaciones usos	limitaciones usos		
AFECCIÓN ALTURAS	delimitada	No	limitaciones alturas	limitaciones alturas		
AFECCIÓN RADARES	delimitada	No	limitaciones obras	limitaciones obras		
ETC.						

NOTA: Este cuadro hay que interpretarlo siempre como orientativo, dado la jurisprudencia exige estudiar caso a caso.

El Código Penal

La importancia actual y las consecuencias de actos sobre estos suelos protegidos derivan del Código Penal.

CAPÍTULO PRIMERO. De los delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo

Artículo 319 (redacción vigente desde el 23 de diciembre de 2010)

1. Se impondrán las penas de prisión de un año y seis meses a cuatro años, multa de doce a veinticuatro meses, salvo que el beneficio obtenido por el delito fuese superior a la cantidad resultante en cuyo caso la multa será del tanto al triplo del montante de dicho beneficio, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a cuatro años, a los ***promotores, constructores o técnicos directores que lleven a cabo obras de urbanización, construcción o edificación no autorizables en suelos destinados a viales, zonas verdes, bienes de dominio público o lugares que tengan legal o administrativamente reconocido su valor paisajístico, ecológico, artístico, histórico o cultural, o por los mismos motivos hayan sido considerados de especial protección.***

Entiendo que se refiere a:

- viales y zonas verdes
- bienes de dominio público
- “lugares” valor paisajísticos
- “lugares” valor ecológicos
- “lugares” valor artísticos, histórico o cultural
- resto de “especial protección”

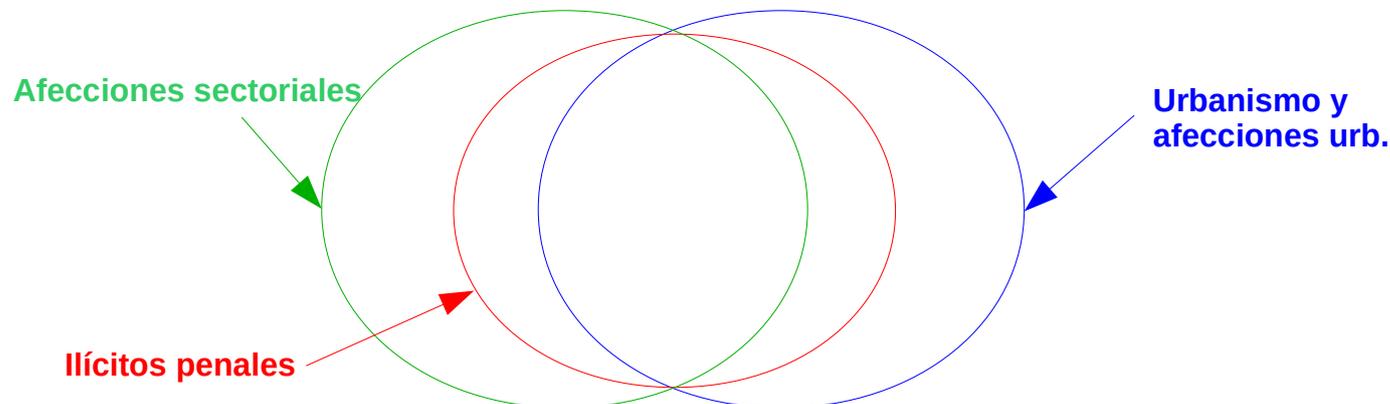
Afecciones sectoriales

-
- afección dominio público **deslindado**
- afección paisajística **declarada**
- afección medioambiental **declarada**
- afección cultural **declarada**
-

Urbanismo

- Calificación de usos
- SNUEP-LS sectorial
- SNUEP-PT/PU paisajístico
- SNUEP-LS medioambiental
- SNUEP-LS cultural
- SNUEP-PU

En cualquier caso, no todos los casos ilícitos tienen su correspondencia con el SNUEP del art. 46 de la LOUA.



El Código Penal

2. Se impondrá la pena de prisión de uno a tres años, multa de doce a veinticuatro meses, salvo que el beneficio obtenido por el delito fuese superior a la cantidad resultante en cuyo caso la multa será del tanto al triplo del montante de dicho beneficio, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a cuatro años, a los promotores, constructores o técnicos directores que lleven a cabo **obras de urbanización, construcción o edificación no autorizables en el suelo no urbanizable.**

3. En cualquier caso, los jueces o tribunales, motivadamente, podrán ordenar, a cargo del autor del hecho, la demolición de la obra y la reposición a su estado originario de la realidad física alterada, sin perjuicio de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe, **y valorando las circunstancias, y oída la Administración competente, condicionarán temporalmente la demolición a la constitución de garantías que aseguren el pago de aquéllas.** En todo caso se dispondrá el decomiso de las ganancias provenientes del delito cualesquiera que sean las transformaciones que hubieren podido experimentar.

4. En los supuestos previstos en este artículo, cuando fuere responsable una *persona jurídica* de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis de este Código se le impondrá la pena de multa de uno a tres años, salvo que el beneficio obtenido por el delito fuese superior a la cantidad resultante en cuyo caso la multa será del doble al cuádruple del montante de dicho beneficio.

Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales *podrán* asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33.

Artículo 320

1. La **autoridad o funcionario público** que, **a sabiendas de su injusticia**, haya **informado favorablemente instrumentos de planeamiento, proyectos de urbanización, parcelación, reparcelación, construcción o edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas de ordenación territorial o urbanística vigentes**, o que con motivo de inspecciones haya silenciado la infracción de dichas normas o que haya omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de un año y seis meses a cuatro años y la de multa de doce a veinticuatro meses.

2. Con las mismas penas se castigará a la autoridad o funcionario público que por sí mismo o como **miembro de un organismo colegiado** haya resuelto o votado a favor de la aprobación de los instrumentos de planeamiento, los proyectos de urbanización, parcelación, reparcelación, construcción o edificación o la concesión de las licencias a que se refiere el apartado anterior, **a sabiendas de su injusticia.**

“La protección penal de la ordenación del territorio y el urbanismo a través del artículo 319 C.P., reseñas del artículo 320 C.P.” El Derecho sobre la Ordenación del Territorio y Urbanístico en Andalucía. Asociación profesional de Inspectores e Inspectoras de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía. IAAP, CHAP 2016.

“Ahora bien, en sede penal, toda esta discusión puede estar mas limitada, y parece que, inspirándose en los estrictos principios de derecho penal, sólo las vías pecuarias clasificadas y deslindadas podrían convertirse en bien jurídico protegido por este tipo de delitos”

El Código Penal

- Sentencia Audiencia Provincial de Granada (Sección 1ª) Sentencia num. 104/2014 de 7 de marzo:

La Sentencia absuelve al Arquitecto proyectista y además Arquitecto técnico municipal, al Secretaria municipal y al Alcalde del delito sobre la ordenación del territorio y el urbanismo, con informes al Proyecto de Actuación y Licencias de edificaciones para alojamientos rurales en SNUPE, permitido por la normativa urbanística; y condena al promotor por una de las edificaciones sin licencia. Además era un LIC, pero esta circunstancia no era conocida por los técnicos municipales.

El Arquitecto técnico es acusado por el art. 320 CP como autoridad o funcionario público, y por el art. 319 CP como técnico director de las obras. En la tramitación del Proyecto de Actuación se requirió informe preceptivo no vinculante de los Servicios de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, que fue emitido en sentido desfavorable. El Proyecto de Actuación se aprueba en Pleno, y por Decreto las licencias de los primeros alojamientos turístico. No se solicita licencia para las posteriores, por lo que se condena al promotor. El Arquitecto municipal emite dos informes favorables, y la Secretaria municipal emite un primer informe "de la tramitación" y un segundo informe posterior desfavorable en base al informe de la Junta.

Sobre los delito de prevaricación urbanística dice la Sentencia:

Para la existencia del genérico delito de prevaricación administrativa se requiere la presencia de tres elementos: de un lado, la cualidad de funcionario público o autoridad en el sujeto activo del hecho, conforme a las definiciones que de tales conceptos nos ofrece el art. 24 CP ; de otro que exista una resolución injusta en asunto administrativo, injusticia que supone un plus de contradicción con la norma que es lo que justifica la intervención del Derecho Penal; y un tercer requisito, de carácter subjetivo, recogido en la expresión "a sabiendas" que es la consignada expresamente en el texto del precepto y que pone de manifiesto la exigencia de un dolo directo para la comisión de este delito.

Sobre el informe del técnico de la Delegación:

"... lo que planea a lo largo de todo el procedimiento es una enorme duda, ..., acerca del porqué los Servicios Técnicos de la Delegación Provincial cuando emiten su informe sobre el proyecto de construcción de seis casas para alojamientos rurales promovido por el Sr. Abelardo (f. 102), pese a que toda la documentación enviada queda referida a la construcción de seis casas rurales, baste al efecto con ver el proyecto de actuación (ff. 683-703), admitiendo expresamente que el proyecto se adecúa a las condiciones de edificación para las edificaciones de utilidad pública e interés social, concluyen que este tipo de edificaciones han de quedar sometidas a las condiciones de edificación de uso residencial unifamiliar. Se está con las Defensas en que, por más que se inquirió sobre tal extremo a los técnicos de la Delegación, no se logró obtener una respuesta lo suficientemente nítida de las razones que llevaron a los mismos a estimar que las edificaciones proyectadas respondían a una tipología de vivienda unifamiliar y no de casa rural o uso turístico. Nada nos aclaró sobre tal extremo la declaración de la Sra. Marisa, técnico de la Delegación emisora del Informe, nada queda aclarado sobre ello en el informe técnico emitido por la D.G. Inspección de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda (ff. 310-313) y, amén de que, en efecto, y como fuera reprochado por alguna de las Defensas, el informe de junio de 2004 carece de motivación alguna en contra de lo exigido en el art. 54 f) de la Ley 30/92 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), es que resulta en cierto modo contradictorio pues, si lo que se considera es que aquello que se somete a informe preceptivo no es un proyecto de actuación para la construcción de edificaciones destinadas a alojamiento rural, lo que es permitido con el condicionado ya referido por las NNSS, sino antes al contrario viviendas residenciales unifamiliares, no es que aquel haya de ser desfavorable por riesgo de formación de núcleo de población, sino que sencillamente tal construcción no es modo alguno posible donde se proyecta al resultar obvio -y nadie lo había planteado así- que no se hallaban vinculadas a explotaciones agrícolas o ganaderas, y así se tenía que haber expresado sin necesidad de referencia alguna a límites superficiales o a distancias entre viviendas que se especifican para residenciales, referencias que no podían sino, como hicieron, generar equívoco o, cuando menos, facilitar una dudosa interpretación."

Sobre los informes contradictorios del Arquitecto técnico y de la Secretaria municipal:

"...y, menos aún obtener de tal circunstancia indicio o juicio negativo de valor alguno sobre el que construir una continuidad delictiva en el ámbito de un delito de prevaricación urbanística, por más que el Ministerio Fiscal incida en la contraposición de informes jurídicos y técnicos como fórmula de constatación de una actuación supuestamente reprochable por parte de aquellos dos."

El Código Penal

El informe sin “advertencias legales”:

- **Según el Supremo (Sala de lo Penal, STS 14/2018, 9 de enero de 2018). Licencia que autorizó edificio con uso prohibido, en solar cedido por el Ayuntamiento y que además invadía una calle.**

No comete delito el Secretario Municipal que emite un informe sobre la tramitación del expediente y normativa aplicable *“se limitaba a indicar la normativa de aplicación, sin advertir en ningún momento, con claro incumplimiento de sus obligaciones legales, de las referidas irregularidades que contenía el informe técnico de la arquitecta municipal, así como de la contrariedad a la ley del proyecto constructivo”*, pero que no se dan los requisitos del delito de prevaricación.

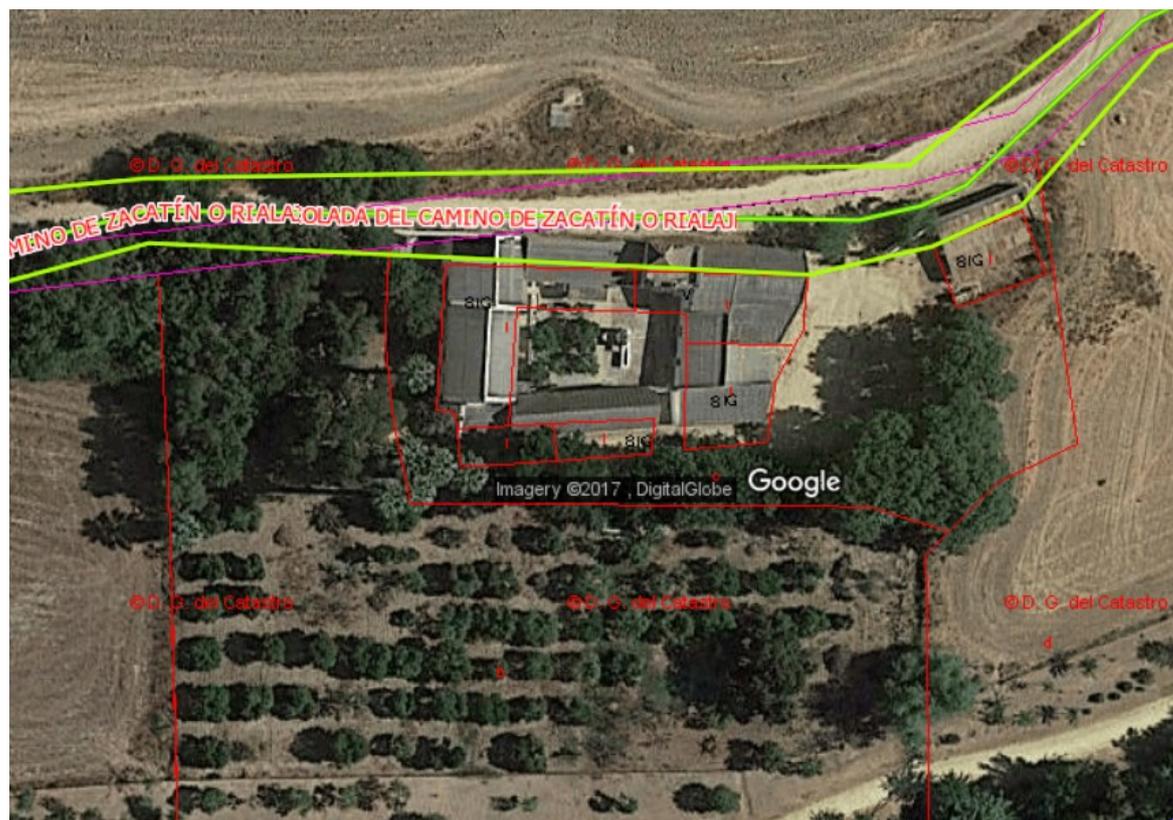
Esta Sentencia recuerda la STS 259/2015, de 30 de abril, que indica que el **delito de prevaricación** no trata de sustituir a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en su labor genérica de control del sometimiento de la actuación administrativa a la Ley y al Derecho, sino de sancionar supuestos-límite en los que la posición de superioridad que proporciona el ejercicio de la función pública se utiliza para imponer arbitrariamente el mero capricho de la Autoridad o Funcionario, perjudicando al ciudadano afectado (o a los intereses generales de la Administración Pública) en un injustificado ejercicio de abuso de poder. **No es la mera ilegalidad sino la arbitrariedad, lo que se sanciona.**

Para apreciar la existencia de un delito de prevaricación será necesario:

- 1º) **Una resolución dictada por autoridad o funcionario en asunto administrativo.**
- 2º) **Que sea objetivamente contraria al Derecho, es decir, ilegal.**
- 3º) **Que la contradicción con el derecho o ilegalidad, que puede manifestarse en la falta absoluta de competencia, en la omisión de trámites esenciales del procedimiento o en el propio contenido sustancial de la resolución, sea de tal entidad que no pueda ser explicada con una argumentación técnico-jurídica mínimamente razonable.**
- 4º) **Que ocasione un resultado materialmente injusto.**
- 5º) **Que la resolución sea dictada con la finalidad de hacer efectiva la voluntad particular de la autoridad o funcionario y con el conocimiento de actuar en contra del derecho.**

COMPETENCIAS URBANÍSTICAS Y AFECCIONES SECTORIALES

Antonio S. Becerra García, arquitecto, Jº Sº Planeamiento Urbanístico. DGOTU
Mayo 2019 (v.47)



JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

CURSO: "URBANISMO Y LEGISLACIÓN SECTORIAL"

HOMOLOGADO POR EL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MA19S-IP10
Mayo 2019

La Térmica, Av. de los Guindos n.º 48. 29004 Málaga



málaga.es diputación